

T. C.
ÇANAKKALE ONSEKİZ MART ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

**TÜRKİYE’DE METROPOLİTEN YÖNETİM: 6360 SAYILI KANUN
BAĞLAMINDA BALIKESİR İLİNDE ALGILANAN HİZMET KALİTESİ
ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA**

Doktora Tezi

Hazırlayan
İbrahim Tanju AKYOL

Tez Danışmanı
Yrd. Doç. Dr. Mustafa KARA

Çanakkale – 2018

TAAHHÜTNAME

Doktora Tezi olarak sunduğum “Türkiye’de Metropolitan Yönetim: 6360 sayılı Kanun Bağlamında Balıkesir İlinde Algılanan Hizmet Kalitesi Üzerine Bir Araştırma” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

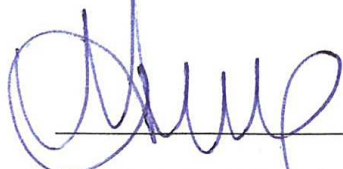
02/08/2018

İbrahim Tanju AKYOL

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne

İbrahim Tanju AKYOL'a ait

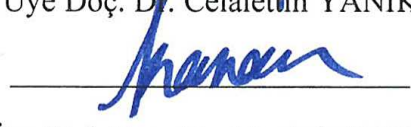
Türkiye'de Metropolitan Yönetim: 6360 sayılı Kanun Bağlamında Balıkesir İlinde Algılanan Hizmet Kalitesi Üzerine Bir Araştırma adlı çalışma, jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Dalı **DOKTORA TEZİ** olarak oybirliği ile kabul edilmiştir.



Üye Prof. Dr. Mustafa GÖRÜN

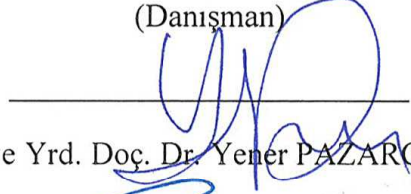


Üye Doç. Dr. Celalettin YANIK

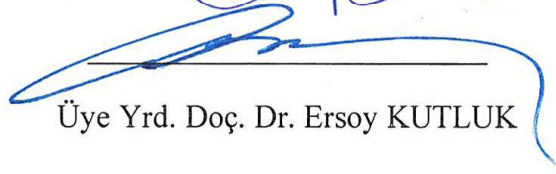


Üye Yrd. Doç. Dr. Mustafa KARA

(Danışman)



Üye Yrd. Doç. Dr. Yener PAZARCIK




Üye Yrd. Doç. Dr. Ersoy KUTLUK

Tez No : 10183478

Tez Savunma Tarihi : 01 / 02 / 2018

ONAY



Doç. Dr. Şerif Korkmaz

Enstitü Müdürü

02/03/2018

ÖZET

TÜRKİYE’DE METROPOLİTEN YÖNETİM: 6360 SAYILI KANUN BAĞLAMINDA BALIKESİR İLİNDE ALGILANAN HİZMET KALİTESİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

Türkiye’de 1984 tarih ve 3030 sayılı Kanun ile İstanbul, Ankara ve İzmir büyükşehir yönetimlerinin kurulmasıyla büyükşehir sistemine geçilmiştir. Büyükşehir sayısı süreç içerisinde on altıya ulaşmış, ihtiyaca binaen 2004 tarih ve 5216 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyeleri yeniden düzenlenmiştir. Ancak, bu düzenleme de yeterli gelmemiş, 2012 tarih ve 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyeleri yeniden düzenlenmiştir. Sonuç olarak, on dört il belediyesi büyükşehir belediyesi statüsüne kavuşmuştur. 6360 sayılı Kanun, büyükşehir belediyesi sınırlarını mülki idare sınırına çekmiştir. Büyükşehir belediyelerindeki il özel idarelerini kaldırmış, yeni ilçeler kurmuş, belde belediyeleri ve köy idarelerinin varlığına son vermiştir. Büyükşehir belediyelerinin gelirleri ile ilgili düzenlemeler yapmış, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının kurulmasını sağlamıştır.

Araştırmanın konusu, 6360 sayılı Kanun’un getirmiş olduğu düzenlemelerin yerel halkın hizmet kalitesi algısı üzerindeki etkisinin değerlendirilmesidir. Araştırmanın kapsamını otuz büyükşehir belediyesi oluşturmaktadır. Zaman ve kaynak tasarrufu sağlamak amacıyla araştırma Balıkesir ili ile sınırlandırılmıştır. Araştırmanın amacı, 6360 sayılı Kanun ile birlikte gerçekleştirilen yönetsel, mali ve siyasi değişikliklerin yerel halkın hizmet kalitesi algısı üzerindeki etkisinin belirlenmesidir. Çalışma tarama araştırması şeklinde tasarlanmış olup veriler anket yöntemi ile toplanmıştır. Toplanan veriler SPSS 20.0 (Statistical Package for the Social Sciences) istatistik paket programı ile analiz edilmiştir. Sonuçta, 6360 sayılı Kanunun getirdiği düzenlemelerin Balıkesir ilinde yerel halkın hizmet kalitesi algısını olumlu yönde etkilediği tespit edilmiştir. Hizmet kalitesi algısı köyde yaşayanlarda daha fazla artarken, belde belediyelerinde yaşayanlarda nispeten daha az artmıştır. Balıkesir il merkezine en uzaktaki ilçelerde hizmet kalitesi algısının daha fazla arttığı anlaşılmıştır. Yerel halkın geçmiş ile kıyasladığında almış olduğu hizmetlerin sayısının ve niteliğinin artmış olmasının hizmet kalitesi algısını yükseltmiş olduğu söylenebilir.

Anahtar Kelimeler: 6360 sayılı Kanun, büyükşehir belediyeleri, metropoliten alan, hizmet kalitesi.

ABSTRACT

METROPOLITAN MANAGEMENT IN TURKEY: A RESEARCH OVER THE PERCEIVED SERVICE QUALITY IN BALIKESIR PROVINCE IN THE CONTEXT OF LAW NO. 6360

In Turkey, by the establishment of the metropolitan governments of İstanbul, Ankara, and İzmir was passed to the system of metropolitan through the Law no. 3030 dated 1984. The number of metropolitan reached sixteen in the process and by the Law no. 5216 dated 2004 the metropolitan municipalities reorganised because of need. However, this rearrangement was also not enough and by the Law no. 6360 dated 2012 the metropolitan municipalities recomposed. As a result, fourteen provincial municipalities had the status of the metropolitan municipality. This law abolished the special provincial administrations in metropolitan municipalities, established new districts, terminated the existence of municipalities of towns and village administrations. Additionally, it makes some regulations about the revenues of metropolitan municipalities, provides the establishment of the departments of investment monitoring and coordination.

The subject of this study is the evaluation of the regulations of the Law no. 6360 about Metropolitan Municipality in the axis of local people's perception of service quality. Thirty metropolitan municipalities constitute the scope of the research. In order to save time and resources, research is limited to Balıkesir province. The aim of the study is the determination of the impact of the administrative, financial and political changes by the Law no. 6360 over local people's perception of service quality. The study was designed as a screening survey and data is collected by questionnaire method. The collected data is analysed by the SPSS 20.0 statistical package program. In conclusion, it is realized that the regulations, which are brought by the Law no. 6360, affected positively the local people's perception of service quality in Balıkesir province. The perception of service quality increased more in the villages, while it was relatively less increased in the towns. It has been understood that the perception of service quality increases more in the districts which are farthest to center of Balıkesir province. It can be said that when it is compared to the past the increase in the number and quality of the services towards the local people has increased the perception of service quality.

Keywords: The Law No. 6360, metropolitan municipalities, metropolitan area, service quality.

ÖNSÖZ

Bu çalışmanın hazırlanmasında benden hiçbir zaman desteğini esirgemeyen, değerli bilgilerini benimle paylaşan, beni sabırla dinleyen, eleştirileriyle yol gösteren ve en önemlisi insani ve ahlaki birçok değer edindiğim danışman hocam Yrd. Doç. Dr. Mustafa KARA'ya teşekkürü borç bilirim. Süreç içerisinde sürekli olarak bana destek olan ve yol gösteren kıymetli hocalarım Prof. Dr. Mustafa GÖRÜN, Yrd. Doç. Dr. Sabri Sami TAN'a ve Yrd. Doç. Dr. Yener PAZARCIK'a şükranlarımı sunarım. Hiçbir zaman benden desteğini esirgemeyen kıymetli hocam Doç. Dr. Celalettin YANIK'a ve katkılarından dolayı Yrd. Doç. Dr. Ersoy KUTLUK hocama teşekkür ederim. Tez yazım sürecinin her aşamasında benim kahrımı çeken, beni bıkmadan sıkılmadan sabırla dinleyen ve bir arkadaştan ziyade bir kardeş olan Arş. Gör. Muhammet Fatih ÖZKAN'a ne kadar teşekkür etsem azdır, kendisinden çalmış olduğum zamanlar için özür dilerim. Yine, ufuk açıcı fikirleri ile bana yol gösteren ve vakit ayıran Dr. Güngör HACIOĞLU'na; yaz kış demeden benimle beraber sürecin içerisinde yer alan uykusuz kütüphane gecelerimde hep yanımda olan Arş. Gör. Murat Çağrı TUNA'ya ve Nahit BEK'e teşekkürlerimi sunarım. Her konuda bana yardımcı olan Yrd. Doç. Dr. Safiye Yelda KAYA KARAKATSANİS ve Yrd. Doç. Dr. Alper BİLGİLİ'ye teşekkür ederim. Süreç içerisinde desteklerini benden esirgemeyen değerli arkadaşlarım Uzm. Semih ORUÇ, Uzm. Ramazan KAYA ve Uzm. Ahmet ONAR'a teşekkür ederim. Adını unuttuğum ve tez sürecinde benden desteğini esirgemeyen herkese çok teşekkür ederim.

Ve ailem. Hayatım boyunca benden maddi ve manevi desteklerini hiçbir zaman esirgemeyen annem Hacire AKYOL ve babam Mustafa AKYOL'a şükranlarımı sunarım. Varlığını sürekli olarak yanımda hissettiğim canım abim Numan AKYOL'a ve canım kardeşlerim İlknur AKYOL ve Yasemin AKYOL'a sonsuz teşekkür ederim. Tez ile birlikte büyüyen “yine mi ders çalışacaksın baba” ve “bugün kütüphaye gitmesen olmaz mı?” sözleri sürekli olarak kulaklarımda dolaşan canım oğlum Hüseyin Ömer'e ve sürecin her aşamasında benden desteğini esirgemeyen eşim Kevser'e ne kadar teşekkür etsem azdır ve onları ihmal ettiğin günlerin her biri için ayrı ayrı özür dilerim.

İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
ABSTRACT	ii
ÖNSÖZ	iii
İÇİNDEKİLER.....	iv
KISALTMALAR CETVELİ.....	vii
TABLolar LİSTESİ	x
GRAFİKLER LİSTESİ.....	xi
ŞEKİLLER VE HARİTALAR LİSTESİ.....	xii
GİRİŞ.....	1

BÖLÜM I

METROPOLİTEN KENT YÖNETİMİ: KAVRAMLAR, KURAMLAR VE DÜNYADAN BAZI ÖRNEKLER

1.1. Kavramlar	4
1.1.1. Yönetim.....	4
1.1.2. Hizmet Kalitesi.....	8
1.1.3. Kent.....	15
1.1.4. Optimal Kent Büyüklüğü.....	17
1.1.5. Metropoliten Alan	20
1.1.6. Metropoliten Alan Yönetimi	23
1.2. Metropoliten Yönetim Yaklaşımları.....	24
1.2.1. Metropoliten Reform Yaklaşımı	25
1.2.2. Kamu Tercih Yaklaşımı	27
1.2.3. Yeni Bölgecilik Yaklaşımı	29
1.3. Metropoliten Yönetim Modelleri.....	31
1.3.1. Tek Kademeli Metropoliten Yönetimler	32
1.3.2. İki Kademeli Metropoliten Yönetimler.....	34
1.3.3. İsteğe Bağlı Kuruluşlar	37
1.3.4. Özel Amaçlı Metropoliten Yönetim Kuruluşları	38

1.4. Dünyadan Bazı Metropoliten Yönetim Örnekleri	40
1.4.1. Toronto Metropoliten Yönetimi	40
1.4.2. Londra Metropoliten Yönetimi	42
1.4.3. Paris Metropoliten Yönetimi	43
1.4.4. Tokyo Metropoliten Yönetimi	45
1.5. Küreselleşme Çağında Kent Yönetimi	47

BÖLÜM II

TÜRKİYE’DE METROPOLİTEN YÖNETİM: BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ KANUNLARI AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME

2.1. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi	51
2.1.1. Osmanlı Devleti’nden Cumhuriyet Dönemine Yerel Yönetimler	52
2.1.2. Cumhuriyet Döneminden 1984 Yılına Kadar Yerel Yönetimlerin Gelişimi ...	55
2.1.3. 1984 Yılından Günümüze Kadar Yaşanan Gelişmeler	57
2.2. Türkiye’de Büyükşehir Belediye Yönetimi	59
2.2.1. 3030 sayılı Büyükşehirlerin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun	61
2.2.1.1. 3030 sayılı Kanunun Gerekçesi	64
2.2.1.2. 3030 sayılı Kanunun Yasallaşma Süreci	65
2.2.1.3. 3030 sayılı Kanunun Getirdiği Düzenlemeler	66
2.2.1.4. 3030 sayılı Kanunun Genel Değerlendirmesi	70
2.2.2. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu	71
2.2.2.1. 5216 sayılı Kanunun Gerekçesi	71
2.2.2.2. 5216 sayılı Kanunun Yasallaşma Süreci	72
2.2.2.3. 5216 sayılı Kanunun Getirdiği Düzenlemeler	73
2.2.2.4. 5216 sayılı Kanunun Genel Değerlendirmesi	78
2.2.3. 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	79
2.2.3.1. 5747 sayılı Kanunun Gerekçesi	80
2.2.3.2. 5747 sayılı Kanunun Yasallaşma Süreci	81
2.2.3.3. 5747 sayılı Kanunun Getirdiği Düzenlemeler	85
2.2.3.4. 5747 sayılı Kanunun Genel Değerlendirmesi	88

2.2.4. 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	89
2.2.4.1. 6360 sayılı Kanunun Gerekçesi	94
2.2.4.2. 6360 sayılı Kanunun Yasallaşma Süreci	95
2.2.4.3. 6360 sayılı Kanunun Getirdiği Düzenlemeler	96
2.2.4.3.1. İl Özel İdarelerinin Kaldırılması	96
2.2.4.3.2. Büyükşehir Belediyesi Sınırlarının Mülki İdare Sınırına Çekilmesi.....	102
2.2.4.3.3. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının Kurulması	109
2.2.4.3.4. Yeni İlçelerin Kurulması	111
2.2.4.3.5. Köy Yönetimlerinin Ortadan Kaldırılması.....	112
2.2.4.3.6. Belde Belediyelerinin Kapatılması ve Dönüştürülmesi.....	116
2.2.4.3.7. Büyükşehir Belediyesi ile İlçe Belediyeleri Arasında Görev ve Yetki Paylaşımının Düzenlenmesi.....	118
2.2.4.3.8. Belediyelerin Köye Dönüştürülmesi	120
2.2.4.3.9. Mali Yapıda Meydana Gelen Değişiklikler	121
2.2.4.4. 6360 sayılı Kanunun Genel Değerlendirmesi.....	125
2.3. 6360 sayılı Kanun ile İlgili Yapılmış Çalışmalar	128

BÖLÜM III

6360 SAYILI KANUN BAĞLAMINDA BALIKESİR İLİNDE ALGILANAN HİZMET KALİTESİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

3.1. Balıkesir İli: Tarihi ve Gelişimi.....	131
3.1.1. Balıkesir İli Hakkında Genel Bilgiler	131
3.1.2. Balıkesir İlinin Tarihçesi.....	134
3.1.3. Balıkesir İlinin Kentsel Özellikleri	135
3.1.4. 6360 sayılı Kanun ve Balıkesir İlinde İdari Yapılanma.....	137
3.2. 6360 sayılı Kanun ve Algılanan Hizmet Kalitesi: Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Örneğinin İncelenmesine Yönelik Alan Araştırması.....	144
3.2.1. Araştırmaya Yönelik Genel Bilgiler	144
3.2.1.1. Araştırmanın Amacı.....	145

3.2.1.2. Araştırmanın Yöntemi	146
3.2.1.3. Araştırmanın Evreni, Örneklemi ve Sınırlılıkları	146
3.2.1.4. Araştırmanın Hipotezleri	148
3.2.2. Araştırmanın Bulgularının Değerlendirilmesi.....	152
3.2.2.1. Demografik Analizler	152
3.2.2.2. Faktör Analizleri.....	155
3.2.2.3. Güvenilirlik Analizi	158
3.2.2.4. Kolerasyon Analizi	159
3.2.2.5. Regresyon Analizleri ve Hipotezlerin Testleri	160
3.2.2.5.1. Büyükşehir Olmaya Yönelik Tutum ile Algılanan Hizmet Kalitesi Arasındaki İlişkiye Yönelik Regresyon Analizi Sonuçları.....	161
3.2.2.6. Araştırma Hipotezlerinin Kabul / Red Durumu	162
3.2.2.6.1. Katılımcıların Cinsiyetine Göre Analiz Sonuçları.....	162
3.2.2.6.2. Katılımcıların Eğitim Durumuna Göre Analiz Sonuçları.....	165
3.2.2.6.3. Katılımcıların Yaşadıkları Yere Göre Analiz Sonuçları.....	168
3.2.2.6.4. Katılımcıların Yaşına Göre Analiz Sonuçları.....	170
3.2.2.6.5. Katılımcıların Yaşadığı Yerin Merkeze Uzaklık Durumuna Göre Analiz Sonuçları	172
SONUÇ	176
KAYNAKÇA.....	181
EKLER	197
EK 1: Balıkesir İlinde Algılanan Hizmet Kalitesini Ölçmeye Yönelik Anket Formu	197

KISALTMALAR CETVELİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ADNKS	: Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi
AK Parti	: Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP	: Anavatan Partisi
ASKİ	: Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi
AYYÖŞ	: Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı
BDP	: Barış ve Demokrasi Partisi
BŞB	: Büyükşehir Belediyesi
BUSKİ	: Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
COMPAS	: Common Performance Assessment System – Ortak Performans Değerlendirme Sistemi
DSP	: Demokratik Sol Parti
DTP	: Demokratik Toplum Partisi
GBVG	: Genel Bütçe Vergi Gelirleri
HGK	: Harita Genel Komutanlığı
IMFG	: Institute on Municipal Finance & Governance – Belediye Finansı ve Yönetimi Enstitüsü
İSKİ	: İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
KAYA	: Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
LDA	: The London Development Agency – Londra Kalkınma Ajansı
LFA	: London Fire and Emergency Planning Authority – Londra Yangın ve Acil Planlama Teşkilatı
LMY	: Londra Metropolitan Yönetimi
MDP	: Milliyetçi Demokrasi Partisi
MEHTAP	: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
MERNİS	: Merkezi Nüfus İdare Sistemi
MGK	: Milli Güvenlik Konseyi
MHP	: Milliyetçi Hareket Partisi
MİGM	: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü

MPA	: Metropolitan Police Authority – Metropolitan Polis Teşkilatı
MSB	: Milli Savunma Bakanlığı
ODTÜ	: Orta Doğu Teknik Üniversitesi
SEGE	: İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması
SHP	: Sosyal Demokrat Halkçı Parti
SPMJ	: Strategic Public Management Journal – Stratejik Kamu Yönetimi Dergisi
STK	: Sivil Toplum Kuruluşu
TDK	: Türk Dil Kurumu
TfL	: Transport for London – Londra Toplu Taşıma İdaresi
TQM	: Total Quality Management – Toplam Kalite Yönetimi
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
YİKOB	: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1. 1. İki Kademeli Metropolitan Alan Yönetiminde Sorumlulukların Paylaşımı... 36	36
Tablo 2. 1. 5747 sayılı Kanunla Kurulan İlçe Belediyelerinin Listesi..... 85	85
Tablo 2. 2. 6360 sayılı Kanunun Etkilediği Kanunlar 90	90
Tablo 2. 3. 6360 sayılı Kanun ile Yeni Kurulan İlçeler..... 111	111
Tablo 2. 4. 6360 sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Aldıkları Paylar 122	122
Tablo 2. 5. 6360 sayılı Kanun ile Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Büyükşehir Belediyelerine Ayrılan Payların Dağılımı 123	123
Tablo 3. 1. Balıkesir İlinde Kaldırılan Belde Belediyesi ve Köylerin Listesi 139	139
Tablo 3. 2. On İki İlçenin Güven Seviyelerine Göre Yapılması Gereken Anket Sayısı .. 147	147
Tablo 3. 3. Katılımcıların Cinsiyetleri 152	152
Tablo 3. 4. Katılımcıların Yaşları 152	152
Tablo 3. 5. Katılımcıların Eğitim Durumu 153	153
Tablo 3. 6. Katılımcıların Yaşadığı Yer..... 153	153
Tablo 3. 7. Katılımcıların Meslekleri..... 153	153
Tablo 3. 8. Katılımcıların İlçeleri 154	154
Tablo 3. 9. Büyükşehir Statüsüne Yönelik Algı İçin Keşifsel Faktör Analizi..... 156	156
Tablo 3. 10. Hizmet Kalitesi İçin Keşifsel Faktör Analizi 158	158
Tablo 3. 11. Ölçeklere Ait Güvenilirlik Katsayıları 159	159
Tablo 3. 12. Değişkenlere Ait Tanımlayıcı İstatistikler ve Değişkenler Arası Korelasyon Katsayıları..... 160	160
Tablo 3. 13. Büyükşehir Olmaya Yönelik Tutum ile Algılanan Hizmet Kalitesi Arasındaki İlişkiye Yönelik Regresyon Analizi 161	161
Tablo 3. 14. Katılımcıların Cinsiyetine Göre Analiz Sonuçları..... 162	162
Tablo 3. 15. Katılımcıların Eğitim Durumuna Göre Analiz Sonuçları..... 165	165
Tablo 3. 16. Katılımcıların Yaşadıkları Yere Göre Analiz Sonuçları..... 168	168
Tablo 3. 17. Katılımcıların Yaşına Göre Analiz Sonuçları..... 170	170
Tablo 3. 18. Katılımcıların Yaşadığı Yerin Merkeze Uzaklık Durumuna Göre Analiz Sonuçları..... 173	173
Tablo 3. 19. Araştırma Hipotezlerinin Kabul / Red Olma Durumu 175	175

GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 2. 1. 5216 sayılı Kanunun İlk Haline Göre Büyükşehir Belediye Sınırları	74
Grafik 2. 2. Yıllara Göre Belediye Sayılarında Meydana Gelen Değişim	91
Grafik 2. 3. 6360 sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Türlerine Göre Belediye Sayıları	92
Grafik 2. 4. 6360 sayılı Kanun ile Büyükşehir Belediyesi Olan İllerin Nüfusları	93
Grafik 2. 5. Büyükşehir Belediyesi Olan İllerin Yüzölçümleri	105
Grafik 3. 1. Balıkesir İlçe Nüfuslarının Gelişimi	135
Grafik 3. 2. Balıkesir İli İlçe Yüzölçümleri	136
Grafik 3. 3. Balıkesir İli İlçelerinin Merkeze Uzaklıkları	137
Grafik 3. 4. Balıkesir İlinde 6360 Öncesi ve Sonrası İdari Yapılanma	138

ŞEKİLLER VE HARİTALAR LİSTESİ

Şekil 1. 1. Çekirdek Kent, Metropoliten Alan ve Metropoliten Bölge	22
Harita 2. 1. İllerin Büyükşehir Belediyesi Olma Tarihleri	97
Harita 2. 2. 2009 Yerel Seçim Sonuçlarının Büyükşehirlerde Partilere Göre Dağılımı ..	106
Harita 2. 3. 2014 Yerel Seçim Sonuçlarının Büyükşehirlerde Partilere Göre Dağılımı ..	106
Harita 3. 1. Balıkesir İlinin Gelişmişlik Düzeyi.....	133
Harita 3. 2. Balıkesir İli Yerel Seçim Sonuçları.....	143



GİRİŞ

Dünya nüfusu içerisinde bulunduğumuz yüzyılda hızlı bir şekilde artmaktadır. Nüfusun hızlı şekilde artmasının ve göç hareketlerinin sonucu olarak vatandaşlar büyük yerleşim merkezlerinde toplanmaktadır. İlişki ağının her geçen gün karmaşıklaştığı büyük yerleşim merkezlerinin yönetimi ise zorlaşmaktadır. Büyükşehirler olarak adlandırdığımız bu yerleşim yerlerinde yönetimin nasıl sağlanması gerektiği hususu sürekli olarak tartışılmaktadır.

Büyük kentlerin farklı şekilde yönetilmesi anlayışının sonucu olarak tarihsel süreç içerisinde modeller geliştirilmiştir. Genellikle, tek kademeli, iki kademeli, özel amaçlı birlikler ve gönüllü kuruluşlar şeklinde ifade edilen metropoliten yönetim modelleri içerisinde ülkeler arayış içerisinde bulunmuşlar, kendi yönetim yapılarına ve kültürlerine en uygun gördükleri sistemleri uygulamaya koyma yoluna gitmişlerdir. Buna rağmen ülkelerin uygulamaya koydukları modeller kimi zaman istenilen sonuçları vermemiş, metropoliten yönetimlerini yeniden yapılandırma yoluna gitmişlerdir. Bu arayış içerisinde esas vurgunun yönetimde etkinlik, verimlilik ve kalite üzerine olduğu görülmüştür.

Kamu hizmeti maliyetlerinin düşürülmek istenmesi, daha kaliteli hizmet anlayışının hayata geçirilebilmesi noktasında metropoliten yönetimlere yönelik farklı yaklaşımlar söz konusu olmaktadır. Belirtilen kazanımları elde etmek ve metropoliten yönetim sorunlarının üstesinden gelmek amacıyla düşünürler metropoliten reform yaklaşımı, kamu tercihi yaklaşımı ve yeni bölgecilik olarak adlandırılan üç farklı tarzda anlayış benimsemişlerdir.

Dünyada yaşanan gelişmeler ekseninde Türkiye’de büyük kentsel alanların yönetimi için farklı yönetim şekli oluşturma yoluna gitmiştir. Türkiye büyük kentlerin yönetimi konusunda çok uzun bir geçmişe sahip değildir. Büyük kentlerin belirli ölçekteki kentlerden farklı şekilde yönetilmesi gerektiği düşüncesinin sonucu olarak 1984 yılında ilk büyükşehir belediye yönetimleri kurulmuştur. Sonraki yıllarda uygulama başarılı sonuçlar vermese de geliştirilmeye devam etmiştir. Son olarak da 2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile ülkedeki büyükşehir belediyesi sayısı otuza yükseltilmiştir. 6360 sayılı Kanun Türk yönetim sisteminde önemli değişiklikleri içermektedir.

Uygulama sahası genişleyen büyükşehirler için temel vurgu aynı noktalara yapılmıştır. Hizmetlerin yürütülmesinde etkinliğin ve verimliliğin sağlanması, hizmet kalitesinin artırılması, hizmet maliyetlerinin düşürülmesi gibi amaçlar doğrultusunda hareket edilmiştir. Bu amaçlar doğrultusunda Türk yönetim sisteminde önemli değişiklikler öngörülmüştür. Türkiye’de yüzyılı aşkın geçmişe sahip olan il özel idarelerinin varlığı büyükşehir olan illerde son bulmuştur. Büyükşehir belediyelerinin sınırları mülki idare sınırı olarak belirlenmiştir. Yine yeni ilçeler kurulması yoluna gidilmiş ve sınır değişiklikleri yapılmıştır. Temel yönetim birimi olan köy yönetimlerinin varlığı da son bulmuştur. 6360 sayılı Kanun’un düzenlemelerinden belde belediyeleri de nasibini almıştır. Belde belediyeleri kapatılmış ve dönüştürülmüştür. Kanun’un kapatılmasını öngördüğü diğer bir birimde mahalli idare birlikleri olmuştur. Bunun yanında nüfusu 2 binin altına düşen belediyelerin köye dönüştürülmesi de öngörülmüştür. Son olarak Kanun yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının kurulmasını düzenlemiştir.

Belirtilen düzenlemelerin her biri kendi içerisinde yerel yönetim sisteminin temel bileşenleri ile ilgili düzenlemelerdir. Yönetim sistemimizde bu denli önemli değişiklikleri öngören Kanun gerek muhalefet partileri gerekse de akademik yazın ve STK’lar tarafından pek çok noktada eleştirilmiştir. Bunun yanında 6360 sayılı Kanun’un getirdiği düzenlemelerin gerekli ve hizmetlerin sunumu noktasında yararlı olduğu noktasında görüş bildirenler de olmuştur.

Araştırmada 30 Mart 2014 yerel seçimleri ile uygulama sahası bulan 6360 sayılı Kanun’un getirdiği düzenlemelerin vatandaşların hizmet kalitesi algısına etkisinin hangi yönde olduğu sorusu üzerine odaklanılmıştır. En nihayetinde yerel halkın yapılan düzenlemelerden en başta etkilenen kesim olduğundan hareket edilmiştir. Alansal anlamda sorumluluk alanı büyüyen büyükşehir belediyelerinin ve bu araştırma özelinde Balıkesir Büyükşehir Belediyesi’nin kamu hizmetlerini kaliteli bir şekilde yerine getiremeyeceği iddia edilmiştir.

Araştırma belirtilen durumun ortaya çıkıp çıkmadığının tespit edilmesi amacıyla üç bölüm olarak planlanmıştır. İlk bölümde araştırmanın kapsamını oluşturan kavramlar, metropoliten yönetim yaklaşımları, metropoliten yönetim modelleri, dünyada metropoliten yönetim örnekleri ve kent yönetiminin günümüzdeki mahiyeti ortaya konulmuştur. Bu doğrultuda araştırmanın temelini oluşturan yönetim, hizmet kalitesi, kent, optimal kent büyüklüğü, metropoliten alan ve metropoliten alan yönetimi kavramları ele alınmıştır.

Ayrıca metropoliten yönetim yaklaşımları; metropoliten reform yaklaşımı, kamu tercihi yaklaşımı ve yeni bölgecilik yaklaşımı olarak değerlendirilmiştir. Yine ilk bölümde, metropoliten yönetim modelleri; tek kademeli metropoliten yönetimler, iki kademeli metropoliten yönetimler, isteğe bağlı kuruluşlar ve özel amaçlı metropoliten yönetimler başlıkları ile irdelenmiştir. Metropoliten yönetim modelleri, seçilmiş dünya örnekleri olan Toronto, Londra, Paris ve Tokyo yönetim örnekleri ile incelenmiştir. Son olarak içinde bulunduğumuz yüzyılda yerel yönetimlerin geçirmiş olduğu dönüşüm küreselleşme çağında kent yönetimi başlığı altında ele alınmıştır.

İkinci bölümde ilk olarak Türkiye’de çok uzun bir geçmişe sahip olmayan yerel yönetimlerin gelişimi ortaya konulmuştur. Bu kısım Tanzimat Dönemi, Cumhuriyet Dönemi ve 1984 yılından sonraki gelişmeler başlıkları altında ele alınmıştır. Türk yönetim sistemindeki sorunların temelini ortaya çıktıkları dönemden kaynaklandığı anlayışı çerçevesinde yerel yönetimlerin tarihsel gelişimine yer verilmiştir. Yine bu bölümde araştırmanın temelini oluşturan büyükşehir belediyelerinin yasal gelişim süreci; 3030 sayılı Kanun, 5216 sayılı Kanun, 5747 sayılı Kanun ve 6360 sayılı Kanun’un getirmiş olduğu düzenlemeler çerçevesinde derinlemesine açıklanmıştır.

Son bölümde 6360 sayılı Kanun’un getirdiği düzenlemelerin örnek büyükşehir belediyesi olarak belirlenmiş olan Balıkesir ilindeki vatandaşlarda hizmet kalitesi algısına etkisinin ölçülmesi amaçlanmıştır. Bu bölümde ilk olarak Balıkesir ili hakkında genel bilgiler verilmiş, tarihsel gelişimi ve ilin kentsel özellikleri açıklanmıştır. Balıkesir ilinin 6360 sayılı Kanun ile geçirmiş olduğu dönüşüm ele alınmıştır. Daha sonra araştırmanın amacı ve önemi, kapsam ve sınırlılıkları, evren ve örnekleme ve hipotezler ortaya konulmuştur. Araştırmanın yönetimi kısmında belirlenen amaçlara uygun olarak hazırlanmış olan anket formlarının çözümlemesi yapılarak vatandaşların hizmet kalitesi algıları analiz edilmiştir.

Sonuç kısmında, alan araştırmasının verileri ışığında yerel halkın büyükşehir belediyelerinin yürütmüş oldukları hizmetlerin kalitesinden memnuniyetleri ortaya konulmuştur. Balıkesir ilinde yerel halkın hizmet kalitesi algısının iddiamızın aksine arttığı tespit edilmiş ve bu durumun nedenleri belirtilmiştir.

BÖLÜM I

METROPOLİTEN KENT YÖNETİMİ: KAVRAMLAR, KURAMLAR VE DÜNYADAN BAZI ÖRNEKLER

Kentsel alanların ve kentte yaşayan nüfusun arttığı günümüzde, kentlerin çağdaş toplumlara yakışır şekilde yönetilmesi gerekmektedir. Kentsel yaşam kalitesinin artırılması noktasında yerel yönetim birimlerine önemli görevler düşmektedir. Bu bölümde metropoliten kent yönetiminin esasları, kapsam dahilinde ortaya konulmuştur. İlk olarak, araştırmanın temel bileşenleri olan yönetim, kent, optimal kent büyüklüğü, hizmet kalitesi, metropoliten alan ve metropoliten alan yönetimi kavramları ele alınmıştır. İkinci olarak, büyük kentsel alanlara farklı yaklaşımlar ortaya konulmuş, farklı modeller ekseninde metropoliten yönetim değerlendirilmiş ve dünya örnekleri ile konuya açıklık getirilmiştir. Son olarak ise küreselleşme çağında yerel yönetim anlayışının gelişimi açıklanmıştır.

1.1. Kavramlar

Büyük kentlerin yönetimi konusu yönetim, kent, hizmet kalitesi, metropoliten alan, metropoliten alan yönetimi ve optimal kent büyüklüğü gibi kavramlar ile yakından ilişkilidir. Bu kısımda, birbirlerinin bileşeni olan bu kavramların kapsamaları ortaya konulmuştur.

1.1.1. Yönetim

Yönetim, örgütün amaçlarını gerçekleştirmek amacıyla kaynakların etkin ve verimli bir şekilde yönetilmesi ve koordine edilmesi sürecidir.¹ Devletler örgütlenirken merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkelerini esas almaktadır. Yerinden yönetim, coğrafi alanlardaki farklılıkların yönetime yansımaları şeklinde ifade edilmektedir. İhtiyaçların giderilmesi ve sorunların ortaya çıktıkları bölgede çözülmesi için gerekli örgütlenmelerin

¹ Pamela S. Lewis, Stephen H. Goodman, Patricia M. Fandt, *Management: Challenges for Tomorrow's Leaders*, Thomson Learning, Canada, 2004, s. 5.

oluşturulması yerinden yönetim olarak tanımlanmaktadır.² Yönetimsel görevlerin yerine getirilmesi yetkisi bakımından, hükümetten bağımsız ve tamamen yerel halkın seçmiş olduğu temsilcilerin sorumlu olması durumunda yerel yönetimlerin varlığından bahsedilmektedir. Bu temsilciler, belli bir bölgede yaşayan bireyleri temsil edebileceği gibi halkın belirli kesimini de (belirli kamu hizmetlerinden yararlananlar gibi) temsil edebilirler.³

Yerel yönetim, merkezi hükümetin yerelleşmesinin bir şeklidir.⁴ Bu noktada yerel yönetimlerin bazı özellikleri bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin beş temel özelliğinden söz edilmektedir. İlk olarak anayasal anlamda merkezi hükümetten ayrı ve önemli sayıda yerel hizmetten sorumlu bir yerel organ olmalıdır. İkinci olarak, kendine ait bütçesinin bulunması ve gelirlerini artırmak için önemli bir otoriteye sahip olması gerekmektedir. Üçüncü olarak, yeterli düzeyde personeli istihdam edebilmelidir. Dördüncü olarak, yerel politikaların oluşturulmasını sağlayan ve halkın çoğunluğu tarafından oluşturulan meclisinin bulunması gerekmektedir. Son olarak ise merkezi hükümet yöneticileri yerel yönetimlere danışmanlık ya da müfettişlik yapacak konumda olmalı, yerel makamlar arasında herhangi bir role sahip olmamalıdır.⁵

Genel nitelikli kamu hizmet ve faaliyetlerinin merkezi hükümetin emir ve komutası altındaki organlar tarafından yerine getirilmesi ve kamusal gücün merkezde toplanmasına merkezi yönetim denilmektedir.⁶ Hizmetlerin yerine getirilmesi ve karar alma süreçlerinde merkezi yönetimin rolü farklı şekillerde ortaya çıkmaktadır. Tam merkezîyetçi anlayışta hizmetlerin yerine getirilmesi ve idari kararların alınması merkezi yönetimin çeşitli kademelerinde gerçekleşmektedir. Bu anlayışta merkezi yönetimin taşra teşkilatı, merkezi yönetim tarafından kendilerine iletilen emir ve talimatları yerine getirmekten sorumlu olmaktadır.⁷ Merkezi yönetim hiyerarşisi içerisinde hizmetlerin yerine getirilmesi için devlet tüzel kişiliğinin o ülkede tekel olması gerekmektedir. Fakat bu şekilde bir

² Acar Örnek, *Kamu Yönetimi*, MERAM Yayın Dağıtım, İstanbul, Aralık 1989, s. 85.

³ Bernard Gournay, *Yönetim Bilimine Giriş*, (Çev. İhsan Kuntbay), Sevinç Matbaası, Ankara, 1971, s. 145.

⁴ Nusrat Hasina, Gazi Saiful Hasan, "Reconsideration of Local Government at Village Level: A Legal Study", *Global Disclosure of Economics and Business*, Vol. 4, No 2/2015, s. 92.

⁵ Mark Turner, "Central-Local Relations: Themes and Issues", *Central-Local Relations in Asia Pacific*, (Ed. Mark Turner), Palgrave Publishers, New York, 1999, s. 7.

⁶ Bilal Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, Umuttepe Yayınları, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 6. Baskı, Kocaeli, 2013, s. 106.; Şükrü Karatepe, *İdare Hukuku*, Üniversite Kitabevi, İzmir, 1993, s. 90.

⁷ Bernard Gournay, *Yönetim Bilimine Giriş*, s. 144.

örgütlenmenin örneği bulunmamaktadır. Her ülke az ya da çok merkezi yönetim ile birlikte yerinden yönetim kuruluşları arasında hizmetlerin dağılımını sağlamıştır.⁸

Merkezden yönetim siyasi ve idari merkezden yönetim olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Siyasi merkezden yönetim, siyasi gücün tek merkezde toplanmasını ve kararların bu merkezde alınmasını ifade etmektedir. Siyasi merkezden yönetimin uygulandığı ülkelerde hukuki birliğin de var olduğu kabul edilirken; siyasi merkezden yönetimin uygulanmadığı ülkelerde ise devlet egemenliğinin eyalet, federe devlet, özerk bölge gibi çeşitli birimler arasında paylaşılması durumu söz konusudur. Siyasi merkezîyetçiliğe göre örgütlenmiş devletlere literatürde üniter devlet ya da tekçi devlet adı verilmektedir. Türkiye ve Fransa gibi ülkeler üniter devlete örnek teşkil etmektedir. İdari merkezden yönetim ise kamu politikalarının belirlenmesi ve kamu hizmetlerinin yürütülmesi için kararların merkezde toplanmasını ifade etmektedir. Siyasi merkezî yetim'e göre daha dar bir anlam içeren idari merkezden yönetim, siyasi merkezî yetim'in sonucu olarak görülmektedir. Siyasi yönden merkezileşemeyen ülkelerin idari yönden merkezileşemeyecekleri belirtilmiştir.⁹

Federal devlet yapılanmasının örneklerinden biri olan ABD, elli eyalet hükümetinden oluşan siyasal sistemle yönetilmektedir. Bunun yanında Almanya, Kanada, Rusya, Hindistan ve Avustralya gibi ülkelerde federal yapıyı benimsemiştir.¹⁰ ABD Anayasası, yerel yönetimlerle ilgili düzenlemelere yer vermemiştir. Eyalet yönetimleri ABD Anayasası'nın genel hükümlerine uygun olması koşulu ile yerel yönetimleri düzenleme yetkisine sahiptir. ABD'de yerel yönetimler; kentsel yerel yönetimler, kırsal yerel yönetimler ve özel ve büyükşehir (metropolitan) bölgeleri olmak üzere üçlü bir ayrıma tabi tutulmuştur. Kentsel yerel yönetimler, çeşitli kentlerden (cities) oluşmaktadır. Kırsal yerel yönetimler ise vilayetler (counties) ve kasabaları (townships) kapsamaktadır.¹¹

Kent yönetimleri, polis, itfaiye, toplu taşıma, konut, su, sağlık ve kamu sağlığı, karayolları, eğitim, refah, planlama, eğlence ve dinlenme, elektrik, ısınma, aydınlatma gibi hizmetleri federal ve eyalet yönetiminden daha fazla yerine getirmeye çalışmaktadır. Kamu hizmetleri, kent yönetimi tarafından yerine getirilebileceği gibi kent yönetiminin özel

⁸ A. Şeref Gözübüyük, *Yönetim Hukuku*, Turhan Kitabevi, Güncelleştirilmiş 21. Bası, Ankara, Ağustos 2004, s. 37.

⁹ Bilal Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, s. 106-107; Şükrü Karatepe, *İdare Hukuku*, s. 90.

¹⁰ Robert E. England, John P. Pelissero, David R. Morgan, *Managing Urban America*, SAGE Publications, Eighth Edition, United States, 2016, s. 37.

¹¹ Mustafa Şahin, "Amerika Birleşik Devletleri'nde Yerel Yönetimler", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, C. 8, S. 2, Nisan 1999, s. 123-125.

denetimi altında bulunan özel şirketler tarafından da yürütülebilmektedir. Kent yönetimleri, eyaletler tarafından kendilerine verilen yetki belgeleri (charter) ile görevlerini yerine getirmektedir. Fakat eyalet yönetiminden bağımsız hareket etme serbestliğine sahip olan kent yönetimleri, görevlerini sürdürebilmek amacıyla eyalet ve federal devlet ile işbirliği içinde hareket etmektedir. ABD’de federal devlet ile eyalet yönetimlerinin ortak yürüttükleri ve federal devletin daha fazla sorumluluk aldığı sağlık, eğitim, refah seviyesi ve kentleşme gibi hizmet alanları bulunmaktadır. Fakat, federal devletin sorumluluk alması, eyalet yönetimlerine emir verme şeklinde gerçekleşmekten ziyade ortak hareket etme şeklinde olmaktadır.¹²

Almanya’nın federal Anayasası, federal devletler ile eyaletler (Lander) olarak ikili bir yapı öngörmektedir. İki kademeli bir yapıya sahip olan yerel yönetimler ise ilçelerden (Kreise) ve belediyelerden (Gemeinden) oluşmaktadır.¹³ Federal devlet ile eyaletler ve eyaletler ile mahalli idareler arasındaki güç ve yetki paylaşımı Anayasal güvence altına alınmıştır. Federal devletin, yerel yönetim birimleri ile doğrudan ilişkisi bulunmamaktadır. Eğitim, kültür, emniyet, asayiş, imar hizmetleri eyaletlere bırakılırken, eyaletlerinde bu hizmetleri gerekli yetkilerle birlikte en alt kademede yer alan mahalli idare birimlerine devredebileceği belirtilmiştir.¹⁴ Yerel yönetim sisteminin en üst kademesinde eyaletler bulunurken alt kademede sırasıyla ilçeler ve belediyeler bulunmaktadır. Almanya’da genellikle 100 bin nüfusun altındaki belediyeler için kurulan ilçeler ve belediyeler Kırsal Yöre Yönetimlerini (Rural District) oluşturmaktadır. Kentsel Bölge Yönetimleri (Urban Districts) ise 100 bin nüfusun üzerindeki beldeler için oluşturulmuştur. Kırsal Yöre Yönetimlerinin üst basamağını oluşturan ilçeler belediyelerin yerine getiremedikleri hizmetleri yerine getirmekle yükümlüdür.¹⁵

Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi ve karar alma bakımından devletler tarafından farklı uygulamalar söz konusu olabilmektedir. Devlet, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesini merkezi yönetim memurlarından isteyebilir. Bunun yanında halkın seçmiş olduğu yerel yönetim organları tarafından da hizmetlerin yerine getirilmesini sağlayabilir. Benzer şekilde karar alma yetkisini de merkezi yönetim kuruluşlarına verebileceği gibi

¹² Mustafa Şahin, “Amerika Birleşik Devletleri’nde...”, s. 123-125.

¹³ Hellmut Wollmann, “Local Government in Great Britain, Sweden, Germany and France: Between Multi-Function and Single-Purpose Organisations”, *Local Governments Studies*, Vol. 30, No. 4, Winter 2004, s. 650.

¹⁴ Kadir Koçdemir, “Almanya’da Mahalli İdareler”, *Dünyada Mahalli İdareler*, (Ed. Muammer Türker), İçişleri Bakanlığı, Ankara, Şubat 1999, s. 22-23.

¹⁵ Mustafa Ökmen, Bekir Parlak, *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler*, Alfa Aktüel Yayınları, 2. Baskı, Bursa, 2010, s. 75-76.

mahalli idare birimlerine de verebilmektedir.¹⁶ Merkezi yönetimler ile yerel yönetimler arasındaki bu güç dengesinin doğru kurulması çok önemlidir. Çünkü yerel halkın yaşam standartlarının yükseltilmesi bu güç dengesinin doğru kurulması ile gerçekleşebilmektedir. Merkezi hükümetler ulusal sorumluluğu daha fazla yüklenmeli, yerel yönetimler ise kendi sorumluluk alanlarında daha fazla özerkliğe sahip olmalıdır. Bireysel özgürlüklerin gelişmesi de ancak bu şekilde mümkün olabilmektedir. Bu durumda iktidarın da yerel demokrasiyi güçlendirmek için istekli olması gerekmektedir.¹⁷

Geniş kapsamlı yönetim kavramı işletme, siyaset, ekonomi, felsefe, psikoloji, sosyoloji, tarih, sanat, kentleşme gibi pek çok alanla yakın ilişkiler içerisindedir. Kamu yönetimi içerisinde yönetim ise kamu gücünün sevk ve idaresi olarak ifade edilmektedir. Kamu gücünün sevk ve idaresinin temsil ettiği en önemli konulardan bir tanesi kamu hizmetidir. Günümüzde komün, kent, kent yönetimi, belediye veya yerel yönetim denildiğinde yerel halka kamu hizmetlerini sağlayacak birimler akla gelmektedir.¹⁸ Yeni kamu yönetimi anlayışının bileşenlerinden biri olan vatandaş/müşteri odaklı yönetim anlayışı, kamu hizmetlerinde kaliteyi öncelikli konular arasında saymaktadır. Bu bağlamda bu kısımda hizmet kalitesi kavramı açıklanmıştır.

1.1.2. Hizmet Kalitesi

Hizmet kalitesi kavramına değinmeden önce hizmet, kamu hizmeti ve kalite kavramlarının tanımlanması yapılmıştır. Bu kavramlar ile ilgili açıklamaların hizmet kalitesi kavramının daha iyi anlaşılmasına katkı sağlayacağı düşünülmüştür.

Hizmet kavramının literatürdeki pek çok kavram gibi çeşitli tanımlamaları yapılmaktadır. Bir ürün olarak değerlendirildiğinde hizmet, kâr amacı güden ya da gütmeyen kuruluşlar tarafından sunulan ve soyut nitelikler gösteren ürünleri ifade etmek için kullanılmaktadır. Bu durumda hizmetlerden beklentilerin anlaşılması, hizmetlerin tasarlanması ve sunulmasında uzmanlığa duyulan ihtiyaç her geçen gün artmaktadır.¹⁹ Faaliyet ve süreçlerin pazarlaması olarak hizmet ise müşteriler ve mallar gibi fiziksel

¹⁶ Bernard Gournay, *Yönetim Bilimine Giriş*, s. 143.

¹⁷ Communities and Local Government Committee, *The Balance of Power: Central and Local Government*, The Stationery Office Limited, London, 2009, s. 3-5.

¹⁸ Ruşen Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, İstanbul, 1994, s. 24.

¹⁹ Jeri L. Jones, Mahmood Shandiz, "Service Quality Expectations: Exploring the Importance of SERVQUAL Dimensions from Different Nonprofit Constituent Groups", *Journal of Nonprofit & Public Sector Marketing*, 27, 2015, s. 49.

kaynaklar ile müşteri sorunlarını kapsayan süreç olarak ifade edilmektedir.²⁰ Hizmet, üretilen ürünün soyut özellikler taşıdığı ve emek-fayda ilişkisinin ön plana çıktığı süreçtir.²¹ Hizmetin yalnızca teknik bir süreç olmadığı ve bilimsel bir yöntemle geliştirilebileceği kabul edilmektedir. Hizmetler soyut olup, eş zamanlı olarak üretilmekte ve umumi olarak kullanılmaktadır. Her şeyden önemlisi, kamu hizmetleri sadece bir birey veya aile tarafından kullanılsa bile insanların hayatları üzerinde derin ve kalıcı etkilere sahiptirler. Bu açıdan değerlendirildiğinde hizmet süreci hayati öneme sahiptir.²²

Hizmetler çeşitli açılardan sınıflandırılmaya tabi tutulmuşlardır. Bu sınıflandırmalardan ilki hizmet üretimini kimin gerçekleştirdiğine göre belirlenmektedir. Buna göre lokanta, çay bahçesi gibi hizmetler özel sektöre yönelik olabilirken okul, hastane gibi hizmetlerin mülkiyeti ise genel olarak kamuya ait olmaktadır. Diğer bir sınıflandırma ise üretimin hedefine yöneliktir. Buna göre, öğretmenlik, şoförlük gibi kimi hizmetler doğrudan insana yönelikken terzilik ve boyacılık gibi hizmetler dolaylı olarak insanlara yönelik hizmetlerdir. Yine, sunulan hizmetin bedelinin muhatabına göre de hizmetlerin sınıflandırılması yapılmaktadır. Şoförlük, rehberlik gibi hizmetlerin bedeli doğrudan tüketici tarafından karşılanırken polislik, öğretmenlik gibi hizmetlerin bedelleri kamu tarafından karşılanmaktadır.²³

Bedeli kamu sektörü tarafından ödenen bu hizmetlere kamu hizmeti denilmektedir. Kamu hizmeti; kamu hukuku kurallarının geçerli olduğu, toplumun ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla ortaya çıkan, gönüllülük, eşitlik ve süreklilik gibi ilkelerin göz önünde bulundurulduğu işler ya da işletmeler olarak ifade edilmektedir. Kamu hizmetleri, hükümetlerin idareleri ve denetimi altında yerine getirilmektedir. Özel işletmelerin denetiminden farklı olarak denetlenen kamu hizmetleri kamu hukukuna tabidir. Bu durum; icracı kararların alınmasını, kararların hemen uygulanmasını, kamulaştırmaların gerçekleştirilmesini, vatandaşların zorunlu hizmetlerle görevlendirilmesi gibi birçok yetkiye kamu hizmetlerinin sahip olmasını sağlamaktadır.²⁴

²⁰ Christian Grönroos, "Adopting a Service Logic for Marketing", *Marketing Theory*, 6: 3, 2006, s. 322.

²¹ Derman Küçükaltan, "Turizm Endüstrisinde Hizmet Kavramı", *Hizmet Kalitesi* (Ed. Şevkinaz Gümüsoğlu, İge Pinar, Perran Akan, Atilla Akbaba), Detay Yayıncılık, Ankara, Haziran 2007, s. 29.

²² Lucy Gaster, "Quality services in local government: a bottom-up approach", *Journal of Management Development*, Vol. 15 Issue: 2, s. 84.

²³ Derman Küçükaltan, "Turizm Endüstrisinde Hizmet...", s. 32.

²⁴ Süheyp Derbil, "Kamu Hizmeti Nedir?", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C: 7, S: 3, 1950, s. 34-36.

Kamu hizmetleri, özel sektörün belli alanlarda toplumun iyiliği için sunması gereken kaliteyi sağlayamadığı durumlarda devreye girmektedir. Kamu sektörünün devreye girdiği bu alanlar şu şekilde örneklendirilebilir:²⁵

- Toplum, hastalıkların yayılmasını önlemek amacıyla, yüksek kalitede su ve güvenli bir sağlık hizmeti talep eder. Kamu sektörü bu talebe karşı koyamaz.
- Kaliteli ve kullanışlı evlerin kamu aracılığıyla vatandaşa sunulabilmesi, gecekondularda yaşanan sefaletin önlenmesine katkı sağlar.
- Çocukların evrensel standartlarda bir eğitim alması için kurulacak sistemler, medeni bir toplumun gelişmesine destek olur.
- Kamu kurumlarının müdahalesi, çevreyi modern endüstri ve toplumun yan ürünlerinden korur.

Kamu sektörünün içinde yerel otoriteler, demokratik hesap verilebilirlik doğrultusunda faaliyet gösterdikleri meclisler aracılığıyla vatandaşların ihtiyaçlarına karşı sorumlu olmaktadır. Yerel otoriteler, üç önemli fonksiyon icra etmektedir. Bunlar; koruma (polis, yangın servisi), refah (kişisel sosyal hizmetler) ve hayatı kolaylaştırma (parklar, rekreasyon ve çöp toplama) gibi kamu hizmetleridir. Belirtilen hizmetler, merkezi hükümetin yerel hizmetler üzerinde doğrudan etkili bir kontrol oluşturmasını kısıtlamaktadır.²⁶

Kamu hizmetleri yerine getirilirken kaliteye önem verilmelidir. Kalite, işletme stratejilerinde ve akademik araştırmalarda önem verilen bir kavramdır. Ayrıca pazarlama, yönetim, ekonomi, mühendislik, işletme, strateji ve müşteri araştırmaları gibi disiplinlerin incelediği kavramlar arasındadır. Golder,²⁷ kalite kavramının evrensel bir tanımının yapılması yerine farklı disiplinler tarafından farklı şekillerde tanımlarının yapılmasının daha uygun olduğunu belirtmiştir. Kalite, benzer varlıklar karşısında diğer bir varlığın standardı ya da mükemmellik derecesi olarak ifade edilmiştir.²⁸ Türk Dil Kurumu²⁹ ise kaliteyi “nitelik” olarak anlamlandırmıştır.

Kaynak ve zaman kaybını önleyen, verimliliğin artmasını sağlayan kavram kalite olarak ifade edilmektedir. Bu şekilde ürün kalitesinin artması, hata payının azalmasını

²⁵ Mike Donnelly, "Making the difference: quality strategy in the public sector", *Managing Service Quality: An International Journal*, Vol. 9 Issue: 1, 1999, s. 47.

²⁶ John Davison, Jim Grieves, "Why should local government show an interest in service quality?", *The TQM Magazine*, Vol. 8, Issue: 5, s. 32-33.

²⁷ Peter N. Golder, Debanjan Mitra, Christine Moorman, "What is Quality? An Integrative Framework of Processes and States", *Journal of Marketing*, 76, 2012, s. 1-2.

²⁸ <<http://www.oxforddictionaries.com>> (05.07.2016).

²⁹ <<http://www.tdk.gov.tr/>> (05.07.2016).

sağlayacak, daha az maliyetle daha nitelikli ürünlerin sunulması mümkün hale gelebilecektir.³⁰ Kalite kelimesinin pek çok anlamı arasında iki tanesi kritik önem taşımaktadır. İlk olarak kalite, müşteri tatmini sağlayan ve müşteri ihtiyaçlarını karşılayan ürünlerin özellikleri anlamında kullanılmaktadır. Bu anlamda kalitenin anlamı gelir odaklı olmaktadır. Daha iyi kalitenin amacı, yüksek müşteri tatmini sağlamak ve bireylerin gelirlerini artırmak olarak ifade edilmektedir. Ancak daha fazla ve daha iyi hizmet sunmak yatırımları gerektirmektedir. Bu durumda ürün maliyetlerinin artması söz konusu olmaktadır. Böylece daha yüksek kalite genellikle daha fazla maliyet anlamına gelmektedir. İkinci olarak kalite, müşteri memnuniyetsizliği, müşteri talepleri gibi eksiklikleri ortadan kaldırmak üzerine odaklanmaktadır. Bu durumda kalite, maliyetlere yönelmekte, daha yüksek kalite daha az maliyet anlamına gelmektedir.³¹

Kalite farklı bireyler tarafından farklı şekilde anlaşılmaktadır. Fakat herkes kalite dediğinde neyin kastedildiği konusunda hem fikir olmaktadır. Üretim süreci tamamlanmış bir üründe, bir kullanıcı olarak müşteri; görünüşün, fonksiyonelliğin ve performansın kalitesine bakmaktadır. Bir hizmetin kalitesi, bir müşterinin aldığı hizmetten duyduğu memnuniyet ölçüsünde belirlenebilir. Kalite diğer yandan, “mükemmelliğin derecesi” şeklinde bir sözlük anlamına da sahiptir. Fakat bu tanım doğası gereği görecelidir. Son tahlilde kaliteyi değerlendirme süreci müşteri odaklıdır. Nitekim bir üründe veya hizmette müşterinin ihtiyaçları, kalitenin ölçülebilir unsurları olarak karşımıza çıkmaktadır. Buradaki amaç, müşterinin söz konusu hizmeti alırken aklında herhangi bir soru işareti kalmamasının sağlanmasıdır. Bu aşamada üretici veya hizmet sağlayıcı da makul bir kâr elde etmeyi ummaktadır. Bu sürecin son ayağı ise müşteriyle olan ilişkidir. Bir ürünün güvenilirliği, bu ilişkinin gelişmesinde oldukça önemli bir rol oynamaktadır.³²

Kalitenin müşteri tatminiyle yakından ilişkili olduğu ifade edilmiştir. Özel şirketlerin satışları ve servis hizmetlerinde kalitenin en önemli unsurları olarak müşteri memnuniyeti, kâr ve pazar paylaşımı gibi hususlar ön plana çıkmaktadır. Tekelci olmayan bir piyasada, müşteriler kendilerini hangi ürün memnun edecekse onu satın almaktadır. Memnuniyet, müşteri sadakati doğrultusunda anlaşılabilir. Yerel otoriteler ve sağlık hizmetleri tarafından sağlanan kamu hizmetleri ise hukuk yoluyla ve evrensel hizmet anlayışı doğrultusunda

³⁰ Şenol Altan, Ayşe Ediz, Murat Atan, “SERVQUAL Analizi ile Toplam Hizmet Kalitesinin Ölçümü ve Yüksek Eğitimde Bir Uygulama”, *12. Ulusal Kalite Kongresi*, Kalder-Türkiye Kalite Derneği, İstanbul, 2003, s. 2.

³¹ Joseph M. Juran, “How to Think About Quality”, *Juran's Quality Handbook*, (Ed. Joseph M. Juran, Blanton Godfrey), McGraw Hill Company, New York, 1999, <<http://www.pqm-online.com>> (05.07.2016).

³² Tirupathi R. Chandrupatla, “Quality Concepts”, *Cambridge University Press*, s. 1, <<http://www.cambridge.org/>> (05.07.2016).

uygulamaya konabilir. Burada tüketiciler farklıdır ve hizmet verenle genellikle daha az ilişki içindedirler.³³

Kalite ve müşteri hizmetlerinin hem kamu hem de özel sektör için kritik önemdeki konular olduğu belirtilmektedir. Özel sektörde, kaliteli ürün ve hizmetler neticesinde sağlanan müşteri memnuniyeti ve sadakati, bu sektörde ayakta kalmanın vazgeçilemez koşulları arasındadır. Özel sektör kuruluşları, bunların yerel yönetimlerde özel olarak faaliyet gösteren versiyonları, müşteri hizmetlerini geliştirme yönündeki baskılardan bağımsız değildir. Bu baskılar, çift yönlüdür. Biri, yerel yönetimlerin kendi bünyesinde bulunan yöneticilerin, vatandaşlara yüksek kalitede hizmet sağlama arzuları neticesinde ortaya çıkarken, diğeri vatandaşların kendi aralarında oluşturdukları gönüllü inisiyatiflerin faaliyetleri doğrultusunda şekillenmektedir. Kamu sektörü müşteri hizmetlerini geliştirme hususunda özel sektörle karşılaştırıldığında çok daha fazla zorlukla karşılaşmaktadır. Özel sektördeki bir kuruluş, sosyal olarak iyi olan hizmet kalitesiyle çok az ilgili olup uzun dönemli kârlılığa odaklanmaktadır. Kamu sektöründe ise müşterilere gerekli hizmeti sağlayabilmek için farklı kaynaklardan bütçe sağlanmaya çalışılır.³⁴ Kalite ve kaliteyi geliştirme politikalarının, halkın ve yerel yönetimlerin yararına olacağı savunulmaktadır. Özel sektör üretimindeki temel niteliklerin, kamu hizmetlerine uyarlanması önerilmektedir. Ancak mevcut hizmetleri iyileştirme ve birkaç küçük değişiklik ile hizmet kalitesi artırılmaz. Hizmet altyapısının kendisi köklü bir değişime ihtiyaç duyabilir. Bu sebeple gerekirse kamu hizmeti anlayışının en baştan ele alınması ve değiştirilmesi önerilmektedir.³⁵

Kamu hizmeti; eşitlik, denklik, cevap verilebilirlik gibi değerlerden beslenmektedir ve “yeni yönetim” kavramlarıyla kolayca iç içe geçebilmektedir. Kalite politikalarını destekleyen üç önemli argüman bulunmaktadır: 1) Kalite politikaları, dışsal gereklilikler yüzünden yerel yönetimlere zorla uygulanır. 2) Kalite politikaları, yerel yönetimlerin popülaritesine ve ayakta kalmalarına katkı sağlayacaktır. 3) Kalite politikaları, vatandaşlara ve kamu hizmetleriyle demokratik değerlere odaklanarak yerel yönetimleri ve insanları bir araya getirebilir. Konseyler genellikle bu üçünü dengeleme uğraşı içinde olur. Fakat, baskının bir iş-işletme kültürü olması ve karar alıcılarla kamu arasında belirli bir

³³ Lucy Gaster, “Quality services in...”, s. 85.

³⁴ Mike Donnelly, Mik Wisniewski, John F. Dalrymple, Adrienne C. Curry, "Measuring service quality in local government: the SERVQUAL approach", *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 8, Issue: 7, 1995, s. 15.

³⁵ Lucy Gaster, “Quality services in...”, s. 80.

mesafe olması, üçüncü boyutun büyük olasılıkla kaybolması sonucunu doğuracaktır. Bu durum, söz konusu politikaları uygulamaya koyma mücadelesi veren üst yöneticiler hakkındaki şüpheleri pekiştirmektedir.³⁶

Hizmet kalitesini ölçmede en yaygın yöntem, kalite konusunda en net yargıya sahip olan müşteriye sormaktır. Ancak bu yöntem, kendi içinde birçok zorluğu da barındırmaktadır. Kamu sektöründe her geçen gün artan ve pahalı bir fenomen olan, müşteri memnuniyeti anketleri, daha çok müşterinin hizmet dağıtım algısına odaklanmaktadır. Yani cevabı aranan soru, müşterinin hizmetlerin dağıtım kalitesi hakkında ne düşündüğüdür. Aslında bu anketler, siyasetçiler ve hizmeti yürütmekle görevli yöneticiler için ufuk açıcı olması gereken geri dönüşümlerken müşteriye hizmet kalitesi hakkındaki gerçek düşüncelerini sunma konusunda nadiren olanak sağlamaktadır. Müşteriler hizmet kalitesini, gerçekten deneyimledikleri hizmetlerle umduklarını karşılaştırarak değerlendirmektedir. Dolayısıyla beklentiler ve algılar konusunda yeterli bilgi sağlanmadan, müşteriden gelecek geri dönüşüm net bir bilgi vermeyecektir.³⁷

Yerel yönetimler, temsili hükümetin bir fonksiyonuna dönüştüğünden vatandaşların meşru çıkarlarıyla ilgilenmektedirler. Bu yüzden yerel yönetimler yalnızca içinde buldukları yerel unsurlara karşı sorumlu olmayıp, fiziki çevrenin ve şehir halkının “medenileşme” sürecinin gelişiminde de proaktif bir rol benimsemek durumundadırlar. Yerel yönetimlerdeki değişim için uygulanan dış baskılara ek olarak, kalite kontrolü ve toplam kalite yönetiminin ortaya çıkışı, 20. yüzyılın sonlarına doğru birbirinden farklı söylemlerin oluşmasına sebebiyet vermiştir. Ancak, “mükemmellik”, “değer”, “şartlara uyum sağlama” ve “müşteri beklentilerini karşılama veya aşma” şeklindeki bu söylemler; kamu sektöründeki hizmet kalitesini geliştirmede bazı karışıklıklara da yol açmıştır.³⁸ Fakat şunu da belirtmek gerekmektedir ki son zamanlarda yerel yönetimler, daha az üretici odaklı olmaya başlamıştır. Meclis üyeleri karar almaya devam ederken meslek odaları ve sendikaların fikirleriyle birlikte başta tüketici, vatandaş ve çeşitli toplulukların fikirlerini de dikkate almaktadır. Bu kaliteyi demokratik bir kavram haline getirmektedir. Şehrin sakinleri ve çıkar grupları daha geniş perspektiflerle yerel yönetimlere katkı sağlamaktadır. Toplumun dışlanmış kesimlerinin ihtiyaçları için kamu hizmetleri yaygınlaştırılabilir.³⁹

³⁶ Ibid, s. 81.

³⁷ Mike Donnelly, Mik Wisniewski, John F. Dalrymple, Adrienne C. Curry, "Measuring service quality...", s.16.

³⁸ John Davison, Jim Grieves, "Why should local ...", s. 32.

³⁹ Lucy Gaster, "Quality services in...", s. 83.

Kamu sektörü insanların hayat standartlarındaki iyileşmeyi arttırmak için kalite meseleleriyle yakından alakadar olmaktadır. Kamudaki kalite meselesi yeni bir olgu değildir fakat kalite problemlerine ve başarısızlıklarına geleneksel olarak bir cevap niteliği taşımaktadır. Modern kamu kuruluşlarının dikkati son zamanlarda toplumun ihtiyaçlarını karşılamada mümkün olduğunca iyi, sorumlu, tutarlı ve adil bir yol izlemeye çevrilmiştir. Kamu yöneticileri, “kalite” kelimesinin modern anlamda kullanımını özel sektörden kurtarmayı başarmış ve hizmet kalitesiyle ilgili tanımlamaları kullanmaya başlamışlardır. Ancak, çoğunluk “eşitlik” olgusunu kamu hizmetinin temel ve belirleyici bir özelliği olarak tanımlamaktadır. Eşitlik kavramının, pek çok tanımı vardır fakat “üretilen çıktının adil bir şekilde dağıtımı” en açıklayıcı olan tanımdır. Daha pratik olarak ifade etmek gerekirse, kamu yöneticileri eşitliği de facto olarak şu şekilde yorumlamaya meyillidirler: Çıktıların eşit bir şekilde dağıtımını sağlamak için girdi kaynaklarının adaletsiz dağıtımı. Bu çıktıların dağıtımını meselesi kalitenin en önemli boyutudur, işin zor tarafı kaliteyi ölçme ve değerlendirmedeki zorluktur.⁴⁰

Kamu hizmeti kalitesi; hizmetin kabul edilebilirliği, ulaşılabilirliği, kapsayıcılığı ve adil olması gibi unsurların da dikkate alınmasıyla değerlendirilebilir. Buna ek olarak hizmet çevresi, bireylerin hizmet için yaptığı başvurular veya aldığı hizmetler doğrultusunda ele alınır. Burada şu sorular sorulabilir: Bireyler, memnun mu yoksa şikayetçi mi? İhtiyaçları ve taleplerini rahatlıkla ifade edebilecekleri bir muhatap bulabiliyorlar mı yoksa onlara başka bir zaman gelmeleri mi söyleniyor? Bireyler veya topluluklar dileklerini ifade ettiklerinde, kendilerine gereken şekilde geri dönüş yapılırsa, kendilerine gerçek anlamda saygı gösterildiğini ve vatandaş olarak sahip oldukları haklardan faydalanabildiklerini düşünürler. Kalitenin boyutları bu nedenle birbirine bağımlıdır. Teknik olarak doğru verilen bir hizmet, insanların ihtiyaçlarına göre planlanmadığı takdirde kamuoyunda kaliteli bir iş yapıldığı algısı uyandırmaz.⁴¹

Hizmet kalitesinin ölçülebileceği mekânlardan biri de kentlerdir. Yerel yönetimlere yüklenen anlam hizmet kavramıyla eşdeğer tutulmaktadır. Bir başka deyişle, bir belediye yerine getirdiği ve vatandaş algısı bakımından yeterli düzeyde kaliteye sahip hizmetleri ekseninde değerlendirilmektedir. Bu açıdan değerlendirildiğinde vatandaşların hizmet kalitesi standartları kentlerde sunulan hizmetler ekseninde şekillenmektedir. Bu kısımda kent kavramı ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır.

⁴⁰ Mike Donnelly, "Making the difference:...", s. 47.

⁴¹ Lucy Gaster, "Quality services in...", s. 85.

1.1.3. Kent

“Kent” sözcüğü, Fransızca “cit ” ve Latince “civis” ve “civitas” kelimelerinden türetilmiştir. Latince kent anlamında kullanılan “urbs” ise İngilizce “urban” ve “urbanism” kelimelerinin ortaya çıkmasını sağlamıştır.⁴² “Kent” kavramı tarihsel süreç içerisinde incelendiğinde ise; “cite”, “polis” ve “medine” sözcükleriyle yakın anlamlı olarak kullanılmıştır. Fakat belirtilen sözcüklerin ifade ediliş tarzlarında farklılıklar görülmektedir. Örneğin; “cite”, Şehir devletini; “polis” savunma gerekliliğini ifade ederken kale anlamında; “medine” ise kent sayılabilecek yerlerdeki yaşam biçimi ile bu kentin dışındaki yaşam biçimini, iktisadi faaliyetler ve birlikte yaşamanın getirdiği ilişkiler göz önünde bulundurularak ayırmak için kullanılan sözcüktür. Dolayısıyla bu sözcükler genel olarak yaşam biçimlerine, devlete, kente ve uygarlık düzeyine vurgu yapmıştır. Tarihi gelişme içerisinde “polis” ve “cite” sözcüklerinin anlamları değişmiştir. Bu sözcüklerin yerini “bourg”, “city”, “urban” ve “ville” gibi sözcüklerinin aldığı belirtilmiştir.⁴³

Kent ile ilgili her zaman geçerli tek bir tanım yapmak kolay değildir. Kentin baskın özellikleri göz önünde bulundurularak kapsamlı tanımları yapılmıştır. Hout⁴⁴ kenti, insanların toplandıkları, malların takas işlemlerini gerçekleştiği ve düşüncelerinin yayılma sahası bulduğu alan olarak ifade ederken Keleř⁴⁵ ise sosyal gelişmenin devamlılık gösterdiği, toplumsal ihtiyaçların karşılıklı bulabildiği, köylere kıyasla nüfus bakımından oldukça yoğun olan, asıl uğraş alanının tarım olmadığı ve komşuluk ilişkilerinin sınırlı olduğu yerleşim yerleri olarak tanımlanmaktadır.

Kentler ile ilgili tanımlar farklı çalışma alanları tarafından çeşitli ayrımlara tabi tutularak znelletirilmektedir. Bu ayrımlar daha çok toplumsal, ekonomik, nfussal ve yönetsel ölçütlere dayalı olarak gerçekleşmektedir. Fakat bu ltleri tek başına kullanmak kenti ifade etmede eksikliklere neden olabilmektedir.⁴⁶ Toplumsal bir kavram olarak kent, çeşitli grupların bir arada bulunduğu, nispeten geniş, yoğun ve sürekli bir yerleşim yeri olarak tanımlanmıştır.⁴⁷ Kentlerde bireyler arasında göreceli olarak zayıf, eksik ve geçici ilişkilerin varlığı söz konusudur. Dolayısıyla kentlerde ilişkiler daha çok araç olarak

⁴² Charles Gates, *Antik Kentler*, (ev. Barış Cezar), Koç Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2015, s. 34.

⁴³ Zerrin Toprak, *Kent Yönetimi ve Politikası*, Birleşik Matbaacılık, 6. Baskı, İzmir, 2008, s. 5-6.

⁴⁴ Jean-Louis Hout, “Dünyanın İlk Kentleri”, *Kentlerin Doğuşu*, (ev. Ali Bektaş Girgin), İmge Kitabevi, 2000, s. 14.

⁴⁵ Ruşen Keleş, *Kent Bilim Terimleri Sözlüğü*, İmge Yayınevi, Ankara, 1998, s. 75.

⁴⁶ Ruşen Keleş, *Kentleşme Politikası*, İmge Kitabevi, Güncellenmiş 12. Baskı, Ankara, 2012, s. 101-102.

⁴⁷ Louis Wirth, “Urbanism as a Way of Life”, *The American Journal of Sociology*, Volume XLIV, July 1938, s. 1.

kurulmuş, amaç niteliği ikincil planda kalmıştır. Ayrıca kentler, siyasi ve ekonomik değişmelerden fazlasıyla etkilenmişlerdir.⁴⁸

Ekonomik anlamda kent, kendi ihtiyaçlarına cevap verebilen, hem ekonomik hem de siyasi olarak çevresine etki edebilen yerleşim yerleridir.⁴⁹ Kentler, mal ve hizmetlerin üretim, dağıtım ve tüketimi aşamalarında toplumun sürekli değişim halinde olan ihtiyaçlarına cevap verebilmek amacıyla ortaya çıkmış bazı ekonomik nitelikler gösteren yerleşim yerleridir.⁵⁰ Nitekim kentlerin mevcut ekonomik ve toplumsal cezbedici unsurları bu yerlerin tercih edilen mekânlar olmalarına yol açmıştır.⁵¹

Demografik anlamda kent, nüfusu belli bir düzeyi aşmış yerlere verilen addır.⁵² Nüfus konusunda belli bir standarttan bahsetmek mümkün değildir. Örneğin; Danimarka'da 250 nüfuslu yerleşim yerleri kent olarak kabul edilirken Almanya'da 2 bin - 5 bin, ABD'de 2.500, Belçika'da 5 bin, İsviçre'de 10 bin, Hollanda'da 20 bin, Japonya'da 30 bin, Güney Kore'de ise 40 bin nüfusu aşan yerleşim birimleri kent olarak adlandırılır.⁵³

Wirth⁵⁴ nüfusa dayalı olarak yapılan kent tanımlamalarını tek başına savunmanın zor olduğunu kente atfedilen nüfus kıstası değişse dahi sorunların çeşitlilik göstereceğini belirtmektedir. Kent için nüfus kriterinin 2.500, 4 bin, 8 bin, 10 bin, 25 bin veya 100 bin olmasının sonucu değiştirmeyeceğine değinmiş, nüfusun sayı olarak artmasının kırsal sorunların kentsel yığılma ile kentlerde devam edeceği tezi üzerinde durmuştur. Benzer şekilde Gates,⁵⁵ bir yerleşim yerinin kent sayılabilmesi için nüfusunun çok büyük olması gerekmediği üzerinde durmakta; eğer etrafındaki diğer yerleşim birimlerine göre daha kalabalık ise o zaman kent olarak nitelendirilebileceğini vurgulamaktadır.

Yönetimsel bir kavram olarak kent ise belli sınırlar içerisinde kalan ve özel bir yönetimsel yapıya sahip olan yerleşmelerdir.⁵⁶ Genel olarak yönetimsel ölçütler dikkate alındığında belediye sınırları esas alınmakta ve bu sınırlar içerisindeki nüfus kentli nüfus

⁴⁸ Anthony Giddens, *Sosyoloji*, (Haz. Cemal Güzel), Ayraç Yayınevi, Ankara, 2006, s. 567-568.

⁴⁹ Charles Gates, *Antik Kentler*, s. 35.

⁵⁰ Ergun Gürpınar, *Kent ve Çevre Sorunlarına Bir Bakış*, Der Yayınları, Genişletilmiş 2. Basım, İstanbul, 1996, s. 13.

⁵¹ Jean Maillat, *İktisadi Olayların Evrimi*, (Çev. Ertuğrul Tokdemir), Remzi Kitabevi, İstanbul, 1983, s. 86.

⁵² Ergun Gürpınar, *Kent ve Çevre...*, s. 13.

⁵³ Hasan Canbolat, *Türk Belediye Sisteminde Ölçek ve Model Sorunu*, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği Yayını, Yayın No: 17, 1. Baskı, Ankara, 2002, s. 5; Hasan Ertürk, Neslihan Sam, *Kent Ekonomisi*, Ekin Basım Yayım Dağıtım, Güncellenmiş 3. Baskı, Bursa, 2009, s. 43; Erol Kaya, *Kentleşme ve Kentleşme*, Okutan Yayıncılık, Genişletilmiş 2. Baskı, İstanbul, Aralık 2007, s. 9; İhsan Sezal, *Şehirleşme*, Ağaç Yayıncılık, İstanbul, Mayıs 1992, s. 22.

⁵⁴ Louis Wirth, "Bir Yaşam Biçimi Olarak Kentleşme", *20. Yüzyıl Kenti*, (Der. ve Çev. Bülent Duru, Ayten Alkan) İmge Kitabevi, Ankara, Mayıs 2002, s. 80.

⁵⁵ Charles Gates, *Antik Kentler*, s. 34.

⁵⁶ Hasan Ertürk, Neslihan Sam, *Kent Ekonomisi*, s. 43.

olarak kabul edilmektedir. Bunun yanında il ve ilçe nüfuslarının da doğrudan kentsel nüfus olarak sayıldığı görülmektedir. Bu şekildeki bir uygulamada nüfusu binli sayıları bulmayan bir ilçe de nüfusu milyonları geçen bir il de kent olarak belirlenmektedir. Ayrıca burada değinilmesi gereken bir husus da yönetsel anlamda köy ile kentin birbirinden tamamen ayrı olgular olarak değerlendirilemeyeceğidir. Köyün nerede bitip kentin nerede başlayacağı soruları çeşitli alanlardaki bilim insanları tarafından cevaplandırılmamıştır. Bu konudaki hâkim görüş köy-kent sürekliliğinin olduğu yönündedir.⁵⁷ Zaten kentler çevreleri itibariyle bir bütün oluşturduğu zaman anlam kazanmaktadırlar. Etrafı ile etkileşim anlamında bağ kuramayan bir kentin yerleşim biçimi olarak pek de bir anlam ifade edemeyeceği söylenmektedir.⁵⁸

Görüldüğü gibi, farklı disiplinlere göre farklı bileşenler göz önünde bulundurularak kent tanımlanmıştır. Bu tanımlardan temelde vurgunun benzer noktalar üzerine yoğunlaştığı görülmektedir. Genel itibariyle bir yerleşim yerinin kent sayılabilmesi; belli bir nüfus büyüklüğüne ve yoğunluğuna, tarımdan ziyade sanayi, ticaret ve hizmet kesiminin baskın olmasına, geleneksel ilişkilerin yerini daha çok bireysel ilişkilerin almasına, eğitim düzeyinin kırsal alana kıyasla çok daha yüksek olmasına, geniş aileden ziyade çekirdek aile anlayışının hâkim olmasına, belli fiziksel imkânların üst düzeyde olmasına, yüksek uzmanlaşma ile birlikte karmaşık işbölümünün var olmasına, ulusal değerlerin yerel değerlere nazaran daha baskın olmasına bunlarla birlikte kendine has “kentlilik bilinci”nin oluştuğu merkezler haline gelebilmesine bağlanmaktadır. Bu niteliklere bireysel olarak kazanılan statüler ile resmi denetleme kurumlarının varlığı gibi özellikler de eklenmektedir.⁵⁹

Kentler nüfus olarak belli bir düzeyin üzerinde bulunduğu büyük kentler olarak isimlendirilmektedir. Büyük kentsel alanlarda kamusal hizmetlerin maliyetlerinin düşürülmesi ve kalitelerinin artırılması amacıyla en uygun kent büyüklüğü üzerinde durulmaktadır. Bu kısımda optimal kent büyüklüğü kavramı açıklanmıştır.

1.1.4. Optimal Kent Büyüklüğü

Optimal ya da optimum kent büyüklüğünden kastedilen en uygun kent büyüklüğünün ne olduğudur. Kent hizmetlerinin en uygun şartlarda yerine getirilebilmesi açısından hizmet sunulacak mekânın en uygun büyüklüğünün belirlenmesi zorluklar taşımaktadır.

⁵⁷ Ruşen Keleş, *Kentleşme Politikası*, s. 101-103.

⁵⁸ Mübeccel B. Kıray, *Kentleşme Yazıları*, Bağlam Yayıncılık, 3. Baskı, İstanbul, Ekim 2007, s. 28.

⁵⁹ Erol Kaya, *Kentleşme ve Kentlileşme*, s. 8-9.

Optimal kent büyüklüğü, kentte yaşamının ve ekonomik faaliyetleri yürütmenin artık verimsizleştiği ve bu nedenle de istenmeyen bir hal alması sonucunda büyümenin kendiliğinden durduğu büyüklük olarak da ifade edilmektedir.⁶⁰ Ekonomik ve toplumsal gelişmeler neticesinde kentleşme oranında hızlı artışlar meydana gelmiş, kentsel alanlar kontrolsüz biçimde aşırı büyümüştür. Aşırı büyüme etkin hizmet gereksinimini ortaya çıkarmış, ayrıca vatandaşların yaşam kalitesini olumsuz etkileyerek hizmetlerde yetersizlikler, aksamalar, gecekondulaşma, çevre kirliliği ve diğer ekonomik ve sosyal sorunların⁶¹ tetikleyicisi olmuştur. Bu gelişmeler karşısında araştırmacılar kentsel hizmet sunumunda en uygun büyüklüğün ne olduğu sorusuna cevaplar aramaya başlamıştır.⁶² Ancak, en uygun kentsel büyüklük konusunda uzlaşılama sağlanamadığı belirtilmektedir.⁶³

Ölçek ekonomilerinden kastedilen aslında içsel ekonomilerdir. Üretim faaliyetlerindeki değişme maliyetlerin düşmesi ile avantajlar meydana getiriyorsa buna pozitif içsel ekonomiler denilmektedir. Fakat üretim ölçeğindeki değişme maliyetlerin artmasına neden oluyor ve dolayısıyla dezavantajlar ortaya çıkarıyorsa buna negatif içsel ekonomi denilmektedir. Literatürde pozitif içsel ekonomiler daha çok “içsel ekonomi” ifadesiyle yer almaktadır. İçsel ekonomiden bahsedilirken pozitif içsel ekonomilerin ifade edildiği belirtilmelidir.

Yerel yönetimlerle ilgili en fazla tartışılan konular arasında yer alan yerel yönetim birimlerinin birleştirilmesi, büyük yönetim birimlerinin daha verimli yönetim anlayışına sahip olacağı anlayışına dayanmaktadır. Yerel yönetimlerde hizmet sunumunun ölçek ekonomileri ile tanımlandığı varsayımına dayanarak “daha büyük olan daha ucuzdur” ve “daha büyük olan daha iyidir” anlayışı savunulmaktadır. Bu nedenle, daha büyük nüfusa hizmet eden büyük yönetimlerin, daha düşük yönetim maliyetlerinden ve artan satın alma gücünden yararlanılacaktır.⁶⁴ Bir başka deyişle, optimal hizmet büyüklüğünün belirlenmesi hizmetlerin kısa yoldan, hızlı şekilde verimlilik anlayışı çerçevesinde yerine getirilmesi

⁶⁰ Brian Goodall, *The Economics of Urban Area*, Pergemon Press, Oxford, 1972, s. 294.

⁶¹ Bu sorunlara trafik, alt yapı, gürültü gibi sorunlar da eklenebilir.

⁶² H. Sami Güven, “Değişen Yerel Hizmet Kavramı ve Yerel Yönetimlerde Ölçek Sorunu”, *Amme İdaresi Dergisi*, C: 15, S: 4, Aralık 1982, s. 36; A. Kadir Topal, “Optimal Kent Büyüklüğüne Kuramsal Yaklaşım”, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I*, (Ed. Hüseyin Özgür, Muhammet Kösecik), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Eylül 2005, s. 449.

⁶³ Ruşen Keleş, *Kentleşme Politikası*, s. 52.

⁶⁴ Joseph Drew, Michael A. Kortt, Brian Dollery, “No Aladdin’s Cave in New South Wales? Local Government Amalgamation, Scale Economies and Data Envelopment Analysis Specifications”, *Administration & Society*, Vol. 49 (10), 2017, s. 1454.

için gerekli olmaktadır. Ayrıca, maddi olanakların, zamanın ve yetişmiş personelin etkili şekilde kullanılması da optimal hizmet büyüklüğü ile mümkün hale gelmektedir.⁶⁵

Yerinden yönetim anlayışının temel dayanaklarından biri olan etkin kentsel hizmet sunumu noktasında küçük ölçekli yerel yönetim birimlerinin değer katsayısında başlangıçta artışlar meydana gelmiştir.⁶⁶ Daha sonra ise gerek gelişmiş gerekse de gelişmekte olsun bütün ülkeler, küçük yerel yönetim birimlerinin kaldırılması yolunu benimsemiş ya da yerel yönetimleri birleştirme yoluna gitmiştir. Bu tür uygulamaların benimsenmesinin nedeni küçük yerel yönetim birimlerinin ölçek ekonomileri ve dışsallıklar açısından taşıdığı sorunlar olarak görülmektedir.⁶⁷ Ölçek küçüldükçe, hizmetlerin birim maliyetlerinde artışlar meydana gelmektedir. Birim maliyetlerinde meydana gelen artış kaynakları zorlamaktadır ve kamu hizmetlerinin yeterli düzeyde ve nitelikli olarak yerine getirilmesini engellemektedir. Bunun yanında, küçük ölçekte hizmetlerin yerine getirilmesi gerekli olan uzman personelin istihdamını zorlaştırmaktadır. Uzman personel istihdam edilse dahi küçük ölçekte tam kapasite çalıştırılması mümkün olmadığından kaynak israfının ortaya çıkacağı belirtilmektedir. Küçük belediye yönetimleri, mali kaynakların etkin bir şekilde kullanılmasını ve uzman personel istihdamını engelleyici nitelikler göstermektedir.⁶⁸

Optimal kent büyüklüğünün belirlenmesi üzerine yürütülen çalışmalar, büyük kentsel alanlar için de söz konusu olmaktadır. Metropoliten alanlarda ölçek ekonomilerinden yararlanma hususu üzerinde sıkça durulan konulardan bir tanesidir. Yerel hizmetlerin hangi büyüklükte yerine getirilmesi gerektiği sorusu yönetim konusu üzerine çalışanların cevabını aradığı önemli sorulardandır. Ancak farklı ölçütleri öne çıkaran çalışmalar neticesinde yerel yönetimlerde hizmet sunumunda optimal ölçeğin başarılamadığı da bir gerçektir. Hizmetlerin kaliteli bir şekilde yürütülmesi metropoliten alan ve yönetimi ile yakından ilgilidir. Bu kısımda metropoliten alan kavramı açıklanmıştır.

⁶⁵ Ersoy Kutluk, *Afet ve Kriz Yönetiminde Yeni Bir Model Tasarımı: İstanbul Örneği*, Akıl Fikir Yayınları, İstanbul, Ağustos 2016, s. 159.

⁶⁶ Ahmet Ulusoy, Tekin Akdemir, *Mahalli İdareler*, s. 80.

⁶⁷ Hasan Canpolat, *Türk Belediye Sisteminde...*, s. 15; Ahmet Ulusoy, Tekin Akdemir, *Mahalli İdareler*, s. 80.

⁶⁸ Aykut Polatoğlu, *Kamu Yönetimi Genel İlkeler ve Türkiye Uygulaması*, ODTÜ Yayıncılık, Genişletilmiş 2. Baskı, Ankara, Ekim 2003, s. 137.

1.1.5. Metropoliten Alan

Büyük bir kenti ifade etmek için kullanılan “metropol” terimi değişik kıstaslara göre anlamlandırılmaktadır. Bununla birlikte metropol olgusu, dinamik yapısı itibariyle, genel geçer şekilde ifade edilmektedir. Kentler, bölgesel ve demografik boyutta giderek büyürken bu kentleri ifade etmek için çeşitli terimler kullanılmaktadır. Bu terimlerden biri de ülkenin, devletin ya da imparatorluğun ana şehrini ifade etmek için kullanılan metropolisdir.⁶⁹ Kelime anlamı olarak “metropolis”, Yunanca metro (ana, asıl) ve polis (kent) sözcüklerinin birleşmesiyle meydana gelmiştir. İlk olarak metropolis, Antik Çağ’ın kent devletlerini ifade etmek için kullanılmıştır. Tarihsel süreç içerisinde Londra, Paris, Tokyo ve New York gibi yerleşim yerleri tanımlanırken yine metropolis kavramı kullanılmıştır.⁷⁰ Metropoliten kent bazen büyük bir kent ile birlikte bu kenti çevreleyen küçük kentleri de ifade edecek şekilde kullanılarak günümüze ulaşmıştır.⁷¹

Metropoliten alan kavramı, “büyükşehir”, “ana kent”, “metropol”, “metropolis” ve “metropoliten” gibi kavramlar ile sıkça eş anlamlı olarak kullanılmaktadır.⁷² Bunun yanında “metropoliten kentsel alan”,⁷³ “conurbation” ve “megolopolis”⁷⁴ gibi kavramlarla da benzer şekilde kullanımlar bulunmaktadır.⁷⁵ Metropoliten alanın uluslararası alanda kabul gören belirgin bir tanımının olmadığı belirtilmektedir. Daha çok ülkeler, kendi coğrafi, siyasi, ekonomik ve sosyo-kültürel yapılarını göz önünde bulundurarak metropoliten alanı tanımlama eğilimindedirler.⁷⁶

Metropoliten alanı değerlendirme de terminoloji zamanla değişse de çekirdek tanım aynı kalmıştır. Buna göre, metropoliten alan; en az 50 bin nüfuslu kent merkezine sahip, çevresindeki kentleri, sosyo-ekonomik olarak merkezle bütünleşmiş kırsal bölgeyi ve

⁶⁹ Donald J. Zeigler, Maureen Hays-Mitchell, Stanley D. Brunn, “World Urban Development”, *Cities of The World*, (Ed. Doanld J. Ziegler, Maureen Hays-Mitchell, Stanley D. Brunn), Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, Maryland, 2008, s. 18.

⁷⁰ Ali Erkan Eke, “Anakent Yönetimi ve Yönetimler Arası İlişkiler: Batı Deneyimi ve Türkiye”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 18, Sayı 4, 1985, s. 41.

⁷¹ Erol Kaya, “Metropoliten Kent Yönetimi”, *Yerel Siyaset*, Haziran 2008, s. 11.

⁷² Halil Kalabalık, *Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetimler Hukuku Teori Uygulama*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005, s. 70; Ali Erkan Eke, *Anakent Yönetimi ve Yönetimler Arası İlişkiler*, AÜSBF Yayınları, Yayın No: 505, Ankara, 1982, s. 6.

⁷³ Hüseyin Özgür, “Yerel Siyaset Perspektifinden Bakışla Büyükşehir Belediyelerinde Kentsel Alan Yönetimi Uygulamaları”, *Yerel Siyaset*, Okutan Yayıncılık, 2008, s. 130.

⁷⁴ Megolopolis, metropoliten alanla eş anlamlı olarak kullanılsa da birden fazla metropoliten alanın birleşmesinden oluşan kentler için de kullanımı bulunmaktadır.

⁷⁵ Kemal Görmez, “Türkiye’de Anakent Yönetiminin Sorunları”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 2, Sayı 1, Ocak 1993, s. 19.

⁷⁶ Halil Kalabalık, *Avrupa Birliği Ülkeleriyle...*, s. 70; Ali Erkan Eke, *Anakent Yönetimi ve...*, s. 6.

yönetimsel birimleri kapsayan alan olarak tanımlanmaktadır.⁷⁷ Metropolitan alan, yerel yönetimleri içine alan, ekonomik anlamda güçlü biçimde birbirine bağlı bitişik alanların birleşmesinden meydana gelen ve temel olarak kentsel özellikler gösteren coğrafi alan olarak da tanımlanmaktadır.⁷⁸ ABD Nüfus Bürosu metropolitan alan tanımlamasında üç ölçütün varlığına vurgu yapmaktadır. Bunlar; belli bir nüfusa sahip olma, uğraş alanlarının varlığı ve merkezdeki kentle etrafındaki diğer yerleşmeler arasındaki ilişkiler ağının bulunmasıdır.⁷⁹

Metropolitan kent olgusunun tek hâkim kentten farklı bir yerleşmeyi ifade ettiğini belirtmekte yarar vardır. Bu farklılıklar daha çok metropolitan bölgedeki farklılaşma, yerleşmelerin daha çok sanayiye dayanması, etkileşimin yoğunluğu ve metropolün kapsadığı alan bakımından kendini göstermektedir. Ayrıca metropol kentlerdeki düzenli haberleşme ve ulaşım ağının tek hakim kent olgusunda var olmaması da farklılıklara eklenebilir.⁸⁰

Metropolitan alanların oluşum süreci tarihsel açıdan değerlendirildiğinde, 18. ve 19. yüzyıllardaki gelişmeler dikkat çekicidir. Bu dönemde, Avrupa ve Kuzey Amerika'daki büyük kentlerin Sanayi Devrimi'yle ve kırsal alanlardan kentlere yapılan göçler neticesinde ortaya çıktıkları görülmektedir. Göçler neticesinde yaşanan nüfus hareketleri kontrol edilememiş, kentlerin çevresi yerleşim yeri olarak kullanılmaya başlanmıştır. Bu yeni yerleşim yerleri kentlerin yönetimi içerisine dahil edilmiştir. Dolayısıyla kentlerin nüfusunun artmasının ve alanlarının genişlemesinin yanında hizmet bakımından üstlendikleri görevlerde artışlar meydana gelmiştir. Özellikle sanayileşmiş ülkelerdeki kentler ve etrafında oluşan “banliyö”, “yatakhane kent”, “uydu kent” gibi ifadelerle anlamlandırılan yerleşim yerleri, mevcut sosyo-ekonomik olanaklarını kentlerle paylaşmak yerine kendi yerel yönetimlerini oluşturma yoluna gitmişler, kentlerle birleşme fikrini benimseyememişlerdir. Neticede, sorunlarının büyük bir bölümü ortak olmasına karşılık birbirinden bağımsız yönetim birimleri ortaya çıkmış fakat teknik ve ekonomik altyapıdan eksik olarak ve atıl şekilde varlıklarını sürdürmüşlerdir.⁸¹

Metropoller, kentlerin hızlı bir şekilde büyümesi ve dolayısıyla köy ve kent ayrımının giderek ortadan kalkması sonucunu doğurmaktadır. Böylece yerel yönetimlerin

⁷⁷ Donald J. Zeigler, Maureen Hays-Mitchell, Stanley D. Brunn, “World Urban Development”, s. 19.

⁷⁸ Steve Cochrane, Megan Mcgee, Carl Zindı, “Global Metropolitan Areas: The Natural Geographic Unit for Regional Economic Analysis”, *Moody's Analytics*, June 2012, s. 1.

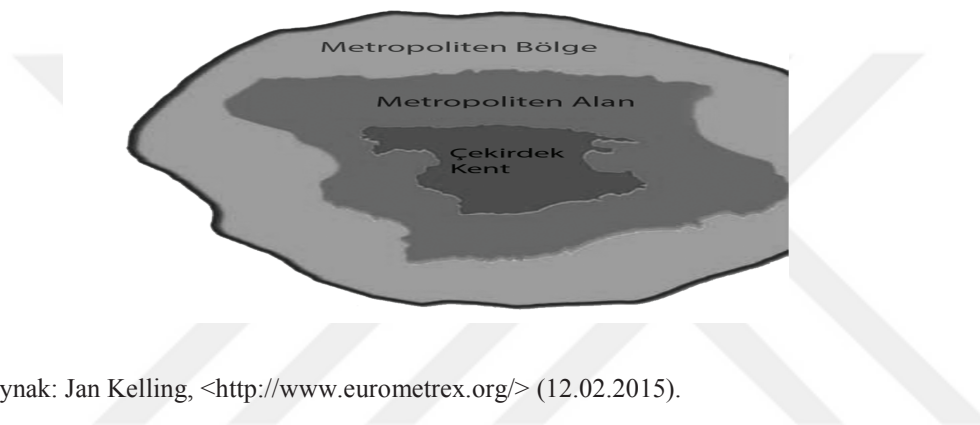
⁷⁹ Halil Kalabalık, *Avrupa Birliği Ülkeleriyle...*, s. 71.

⁸⁰ Mübeccel B. Kıray, *Kentleşme Yazıları*, s. 107.

⁸¹ Ali Erkan Eke, *Anakent Yönetimi ve...*, s. 6.

sorunlarının daha geniş coğrafi alanlar dikkate alınarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Metropol yönetimler ya da büyük kentler, mevcut belediyelerin üstünde bir yapı olan metropoliten alanı kapsamaktadır. Metropolitan alan ifade edilirken merkezde bir çekirdek kent ile birlikte bu kentin etrafında birçok diğer yerleşimin varlığından söz edilmektedir. Uydu kentler ise mevcut sistemin genellikle en dıştaki halkasını oluşturmaktadır. Bu kentlerin çekirdek kent ve etrafındaki birçok diğer yerleşimler ile uydu kentlerin yönetimi için ayrı bir yönetim oluşturulduğu takdirde metropoliten alanın varlığından söz edilebilmektedir.⁸²

Şekil 1. 1. Çekirdek Kent, Metropolitan Alan ve Metropolitan Bölge



Kaynak: Jan Kelling, <<http://www.eurometrex.org/>> (12.02.2015).

Büyük kentler çevreleriyle birlikte bir bütün meydana getirmektedirler. Bu birleşme veya bütünleşme daha çok ekonomik ve toplumsal açıdan kendini göstermektedir. Böylece metropolü ifade eden halkanın en geniş olan metropoliten bölge ortaya çıkmaktadır.⁸³ Metropolitan bölgelerin oluşumu, kentleşmeyle de yakından ilgilidir. Çünkü metropoliten bölge, kentleşmenin daha ileri seviyesini ifade etmek için kullanılan bir kavramdır. Kapsadığı alanda sanayi başta olmak üzere çeşitli fonksiyonlara ev sahipliği yapmaktadır. Kendine özgü yani ayırt edici fonksiyonlar ve iş gücü özellikleri de dikkat çekmektedir. Kısacası kentleşme olgusunu salt bir nüfus birikim süreci olarak anlamlandırmak nasıl anlaşılabilir değilse yine farklı kentsel özellikler gösteren yerleşmelerin büyümesini aynı kümede değerlendirmek ve bu yerleşmelere aynı özellikler yüklemek bir o kadar anlaşılabilir değildir.⁸⁴

Metropolitan kent merkezi, genel olarak, iş alanlarının yoğunlaştığı ve çevreyi çok yönlü etkilediği alandır. Bağlayıcı kararlar bu merkezlerde alınmakta ve uygulamaya

⁸² Halil Nadaroğlu, *Mahalli İdareler Teorisi Ekonomisi Uygulaması*, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., Yenilenmiş 7. Bası, İstanbul, Ekim 2001, s. 113.

⁸³ Ruşen Keleş, *Kentleşme Politikası*, s. 104.

⁸⁴ Mübeccel B. Kıray, *Kentleşme Yazıları*, s. 107,115.

konulmaktadır. Dolayısıyla metropoliten kentler, kontrol gücünü elinde bulundurmaktadırlar. Ayrıca sanayi tesisleri, iş örgütleri, kültürel faaliyetler (kitap, dergi, gazete, medya, televizyon, tiyatro, bale, galeri, kütüphane gibi) ile bankacılık, ulaşım, sağlık ve eğitim hizmetlerini yürüten birçok kurum ve kuruluşun merkezi metropoliten kentlerdir. Bu kurum ve kuruluşlar yardımcı birimleriyle birlikte ana mekân olarak metropoliten kent merkezlerinde karşımıza çıkmaktadır.⁸⁵

Metropoliten kent olgusundan bahsederken kent merkezlerinin yanında banliyö ya da alt-kentlere bir sosyo-ekonomik unsur olarak değinmek gerekmektedir. Çünkü çeşitli iş kollarında farklı fonksiyonları yerine getirmek üzere merkezi iş alanında faaliyet gösteren çalışanların imkânlar göz önünde bulundurulduğunda banliyöler haricinde bir mekâna yerleştirilmesi mümkün gözükmemektedir. Bu şartlar içinde alt-kentleri değerlendirmek ve planlamak gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır. Aksi takdirde konut alanları ya da banliyöler ile merkezi iş alanları arasındaki en temel sorunlardan biri olan ulaşım gibi bir takım sorunların ortaya çıkması kuvvetle muhtemeldir. Nitekim günümüzde metropoliten kentlerde ulaşım sorunlarının bu anlamda devam ettiğini söylemek mümkündür. Konut ve yerleşme problemlerini merkezi iş çevresi perspektifinde çözmek mümkün gözükmediğinden, ulaşım üzerine yoğunlaşarak banliyö ya da alt-kentlerle çözüme katkı sağlanması düşünülmektedir.⁸⁶ Ulaşım ve konut gibi sorunların öncelikli olduğu metropoliten alanların yönetimi üzerinde durulması gereken konulardan biridir. Bu kısımda metropoliten alan yönetimi açıklanmıştır.

1.1.6. Metropoliten Alan Yönetimi

Metropoliten alan yönetiminin ortaya çıkışı ve özellikleri, diğer kentlerden farklı şekilde yönetilmesi gerekliliğini hatırlatmaktadır. Önlenemez şekilde ve düzensiz olarak kentlerin büyümesi ve ortaya yeni kentsel alanların çıkması sonucunda bu alanların yönetimi hususunda yeni arayışlara girilmiştir. Bu kentsel alanların sorunlarına çözümler üretilmesi, hizmetlerin eşgüdüm içerisinde yürütülmesi, etkinlik ve diğer kamusal gereksinimler gibi konularda yeni bir yönetsel oluşumun hayata geçirilmesi gerekli görülmektedir. Bu noktada metropoliten alanların yönetimi konusunda yeni model arayışlarına gidilmiştir.⁸⁷

⁸⁵ Ibid, s. 108-110.

⁸⁶ Ibid, s. 106-117.

⁸⁷ Halil Kalabalık, *Avrupa Birliği Ülkeleriyle...*, s. 69.

Eke,⁸⁸ metropoliten alanlar ile ilgili diğer kentlerden farklı yönetim anlayışına ihtiyaç duyulmasını üç nedene bağlamaktadır. Bunlardan ilki, sanayileşmesini tamamlamış ya da tamamlamamış olsun bütün ülkeler için metropoliten alanların yönetiminin sosyal bir ihtiyaç olmasıdır. İkincisi diğer kentlerden farklı özelliklere sahip bu alanların yeni yönetim modeline ihtiyaç duymasındır. Son olarak bu kentlerin sorunlarıyla mücadelede eski yönetim tekniklerinin yeterli olamamasıdır.

Nüfus artışı ve yoğunluğu ile diğer kentsel fonksiyonlardaki artış ve fonksiyonel değişimler sonucunda kentlerde alan olarak büyüme söz konusu olmuştur. Alansal gelişmeyle koşut demografik olduğu kadar ekonomik, yönetsel ve sosyal pek çok değişikliğin yaşanması ile birlikte metropoliten kentler ortaya çıkmıştır. Metropoliten kentlerin yapı olarak farklı olması ve daha geniş alanı temsil etmesi, kentlerden farklı biçimde yönetilmesi gerekliliğini de ortaya çıkarmaktadır.⁸⁹ Metropollerde, nüfus kent merkezinin dışında birikmekte; metropoliten alan içinde yerel birimlerin sayısı fazlalaşmakta ve vergilendirme, etkinlik gibi özellikler dikkate alındığında diğer kent yönetimlerinden farklılaşmaktadır. Bu özelliklerden dolayı metropollerin farklı yönetim modelleri ile yönetilmesi gerektiği ileri sürülmüştür.⁹⁰

Metropoliten alan yönetiminde ülkeler kendi ekonomik, yönetsel ve siyasal şartlarını dikkate alarak yeni yaklaşım ve modellerin arayışına girmişlerdir. Sonuçta, ülkeden ülkeye farklılıklar göstermekle beraber, temelde üç çeşit yaklaşımın varlığından söz edilebilir. Bunlar; metropoliten reform yaklaşımı, kamu tercihi yaklaşımı ve yeni bölgecilik yaklaşımlarıdır.

1.2. Metropoliten Yönetim Yaklaşımları

Yerel yönetimlerin kurumsal yapıları ve fonksiyonel kent bölgeleri arasında artan farklılıkların üstesinden gelmek için doğru yolun ne olduğu sorusu sürekli tartışılmaktadır. Metropoliten yönetim konusundaki tartışmalar uzun süre iki entelektüel gelenek arasında devam etmiştir: Metropoliten reform geleneği (the metropolitan reform tradition) ve kamu tercihi yaklaşımı (public choice approach). Ancak 1990'lı yıllarda birçok bilim adamı ve

⁸⁸ Ali Erkan Eke, *Anakent Yönetimi ve...*, s. 5.

⁸⁹ Ferruh Tuzcuoğlu, *Metropoliten Yönetim*, Sakarya Kitabevi, Sakarya, 2003, s. 1.

⁹⁰ Cevdet Geray, Ruşen Keleş, Can Hamamcı, Ayşegül Kaplan, Aykut Çoban, Bülent Duru, *Büyükşehir ve İlçe Belediyeleri Araştırması*, Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adenauer Vakfı Yayını, Ankara, 1995, s. 1.

politika savunucusu tartışmalara yeni bölgecilik (new regionalism) akımını da eklemiştir.⁹¹ Bu kısımda belirtilmiş olan üç temel metropoliten yönetim yaklaşımı açıklanmıştır.

1.2.1. Metropoliten Reform Yaklaşımı

Klasik yönetim yaklaşımı, sosyal refah devleti anlayışının bir sonucu olarak 20. yüzyılda Amerika'da kendini göstermiştir. Klasik yönetim yaklaşımı, “eski bölgecilik” adıyla da ifade edilmektedir. Bu yaklaşımın temeli büyük ölçekli yönetim yapılarının var olması gerekliliğine dayanmaktadır.⁹² Metropoliten reform geleneği (the metropolitan reform tradition) adaletli ve verimli kentsel hizmet sunumunun başlıca engeli olarak bir metropoliten bölgede çok sayıda yerel yönetim biriminin varlığını görmektedir. Metropoliten alanlarda ekonomik ve sosyal gelişmenin sağlanması birleşme ve katılma ile gerçekleşmektedir. Kapsamlı özerklik, güç ve yetkiye sahip oluşturulacak yapının metropoliten alanın tamamını kapsamaya gerektiğine vurgu yapılmaktadır.⁹³

Klasik yönetim yaklaşımı, metropoliten alanlardaki yönetsel birimlerin mümkün olduğunca azaltılması gerektiği görüşüne dayanmaktadır. Yönetsel birimlerin sayısının azalması beraberinde hizmet kalitesini artıracak, hizmetlerde eşitliği sağlayacak, kaynakların etkin kullanımını getirecek, böylece nitelikli bireylerin istihdamını ve uzmanlaşmayı gerçekleştirecektir. Ayrıca aynı alanda hizmet gören birden fazla yönetsel birimin varlığı, bireyler arasında da hangi sorumlu birime başvurulacağı konusunda sorunlara neden olabilmekte, yönetsel birimler de sorumluluğu üzerlerinden atma eğilimi içerisine girebilmektedir. Yine, bireylerin yaşadıkları birimle, iş, eğitim ve sosyal aktivitelerini gerçekleştirdikleri birimlerin farklı olması kargaşa ortamına neden olabilmektedir. Siyasi perspektiften değerlendirildiğinde bireyler sadece ikamet ettikleri birimlerde oy kullanabilmekte, diğer etkinlik alanlarında söz sahibi olamamaktadırlar. Metropoliten reform yaklaşımı, hizmetlerin eğer mümkünse yönetimde etkinliği sağlayabilecek türde tek elden yani tek bir yönetsel birim tarafından gerçekleştirilmesini savunmaktadır.⁹⁴ Bu durumda, ölçek ekonomilerinden yararlanılacak ve metropoliten

⁹¹ Daniel Kübler, Hubert Heinelt, “Metropolitan Governance, Democracy and the Dynamics of Place”, *Metropolitan Governance in the 21st Century: Capacity, Democracy and the Dynamics of Place*, (Ed. Daniel Kübler, Hubert Heinelt), The Routledge, New York, 2005, s. 9.

⁹² Tarkan Oktay, “Metropol Kent Yönetimi ...”, s. 55.

⁹³ Daniel Kübler, Hubert Heinelt, “Metropolitan Governance, Democracy ...”, s. 9.

⁹⁴ Hüseyin Özgür, “Metropoliten Alanların Yönetimine Kamu Tercihi ve Klasik Yönetim (Metropoliten Reform) Yaklaşımlarının Bakışları”, *Yerel Siyaset*, 2008, s. 6-7.

hizmetlerin tek bir yönetsel birimde yerine getirilmesi hizmetlerde etkinliği ve koordinasyonu artacaktır.⁹⁵

Metropoliten reform yaklaşımının teorisyenleri çalışmalarını verimlilik üzerine yoğunlaştırmışlardır. Metropoliten sorunların alan çapında bir yönetimle çözülebileceği savunulmaktadır. Bu yaklaşımın ilk temsilcilerinden olan William Anderson, her önemli büyüklükteki kentsel alanın sadece bir yerel yönetim birimi tarafından idare edilmesi gerektiğini bildirmiştir. Bu şekilde bir uygulamanın verimliliği artıracak ve hizmet maliyetlerini düşüreceğini iddia etmiştir. Ayrıca çok sayıda yerel yönetim biriminin varlığının hesap verilebilirliği ve denetimi sekteye uğratacağını savunmuştur.⁹⁶

Yerel yönetim birimlerinin azaltılması gerekliliği mevcut sorunlara çözüm üretilmemesi ile ilgili olmaktadır. Bu durumda hizmetlerin bir araya getirilmesi gerekmektedir. Birleştirilen işlevlerin üst kademede yer alan metropoliten yönetimlere devri, çözüm önerisi olarak görülmektedir. Metropoliten yönetimle alt kademede yer alan birimlerin birleşmesi tamamıyla gerçekleşebileceği gibi bir kısım işlevin devride söz konusu olabilir. Tam birleşmede metropoliten yönetimle ilçe belediyelerinin birleşmesi durumu söz konusudur. Kısmi birleşme de ise iki durum söz konusudur. Metropoliten yönetim bütün ilçe belediyelerini kapsadığı durumda hizmetlerin bir kısmını metropoliten yönetim bir kısmını ise ilçe belediyeleri yerine getirmektedir. Kısmi birleşmenin diğer şekli ise metropoliten yönetimin birkaç ilçe ile birleşmesi ile gerçekleşmektedir.⁹⁷

Metropoliten alanlarda yaşayan bireyler için birden fazla yerel yönetim biriminin varlığı ilişkide bulunduğu yörelerin siyasal geleceğine etki etmesine engel olmaktadır. Bireyin siyasi çevresini ikamet ettiği yönetim birimi oluşturmakta, diğer kentsel alanların gündeminden uzak kalma durumu söz konusu olmaktadır. Büyük ölçekli yönetim yapılarının varlığı, bireylerin kentsel problemlerin tamamıyla ilgilenebilmesine ve siyasi sistemin içine bütün olarak girebilmesine imkân tanımaktadır. Bu durumda yöneticiler metropolde yaşayan bütün bireylere karşı sorumlu hale gelmektedir.⁹⁸

⁹⁵ Ferruh Tuzcuoğlu, *Metropoliten Yönetim*, s. 80.

⁹⁶ David K. Hamilton, David Y. Miller, Jerry Paytas, "Exploring The Horizontal...", s. 153.

⁹⁷ Joseph F. Zimmerman, "Metropolitan Reform in the U.S.: An Overview", *Public Administration Review*, Vol. 30, No. 5, September, 1970, s. 532.

⁹⁸ Tarkan Oktay, "Metropoliten Kent Yönetimi...", s. 56-57.

1.2.2. Kamu Tercihi Yaklaşımı

Yerel yönetimler, ortak tüketimin bir aracı olarak ifade eden bir anlayıştan, üretim ve birikim süreçlerinde aktif rol alan birimler olarak açıklanmaya başlanmıştır. Bu bağlamda yönetimi yaklaşımın yansıması olarak kamu tercihi yaklaşımı (public choice theory) görülmektedir.⁹⁹

Metropolitan reform yaklaşımına tepki mahiyetindeki kamu tercihi yaklaşımı 20. yüzyılın ikinci yarısının başında Amerika'daki demokratik siyaset süreçleriyle ilgili eleştirilerin etrafında oluşmuştur.¹⁰⁰ 1980'li yıllarda İngiltere, Avustralya, Hollanda gibi ülkeler de kamu tercihi yaklaşımı yer edinmeye başlamıştır.¹⁰¹ Bu yaklaşım, Virginia Okulu ve Chicago Okulu olmak üzere iki temel düşünce etrafında şekillenmiştir. Kamu tercihi teorisyenleri için temsili demokrasi olması gereken işleyiş tarzına sahip değildir. Yani toplumun ihtiyaçları karar mekanizmalarına yansıtılmamaktadır. Teorisyenler siyasetin ekonomiyle ilişkilendirilerek açıklanması gerektiğine vurgu yapmaktadır. Bireyler ekonomik kararlar alırken nasıl kendi çıkarlarını düşünüyorsa siyasi kararlar alırken de kendi çıkarlarını düşüneceği varsayımını savunmuşlardır.¹⁰²

Kamu tercihi yaklaşımı, metropolitan alanların sorunlarını çözenin bir yolu olarak görülen kurumsal birleşme fikrini kabul etmemektedir. Metropolitan alanların çok sayıda özerk yerel birimlere bölünmesini etkin ve etkili metropolitan hizmet sunumu için yararlı görmektedir.¹⁰³ Metropolitan yönetim anlayışı hizmetlerde yenilik getirmede ve maliyetleri düşürmede gerekli ile eleştirilmiştir. Tiebout (1956) modeline dayanarak metropolitan yönetim anlayışının bireylerin kendi yerel tercihlerini seçmesini engellediğini belirtmişlerdir. Bu anlayışta bireyler kamu hizmetlerinden memnun olmasa dahi başka bir yerel birime geçme serbestisine sahip olmamaktadır.¹⁰⁴

Kamu tercihi yaklaşımı, Charles Tiebout'un 1956 yılında yayımlanan "A Pure Theory of Local Expenditures" isimli çalışması ekseninde yerel yönetimlerde uygulama sahəsi bulmuştur.¹⁰⁵ Tiebout'un hipotezlerini aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür:¹⁰⁶

⁹⁹ Ibid, s. 10-11.

¹⁰⁰ Ali Rıza Çoban, "Kamu Tercihi Teorisi", *Çağdaş Kamu Yönetimi I*, (Ed. Muhittin Acar, Hüseyin Özgür), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Ekim 2003, s. 75.

¹⁰¹ Hüseyin Özgür, "Metropolitan Alanların Yönetimine ...", s. 5.

¹⁰² Ali Rıza Çoban, "Kamu Tercihi Teorisi", s. 75-76.

¹⁰³ Daniel Kübler, Hubert Heinelt, "Metropolitan Governance, Democracy ...", s. 9.

¹⁰⁴ Christian Leferve, "Metropolitan Government and Governance in West Countries: A Critical Review", *International Journal of Urban and Regional Research*, Volume 22, Issue 1, March, 1998, s. 11

¹⁰⁵ Tarkan Oktay, "Metropolitan Kent Yönetimi ...", s. 57-58.

- Tüketiciler, tamamen mobildir ve tercihlerini en iyi şekilde tatmin edecek bölgeye hareket ederler.
- Tüketicilere, topluluğun vergileri ve kamu malları arzı hakkında bilgi verilir. Tüketiciler, vergi ve harcama seviyelerindeki farklılıklara göre hareket ederler.
- Tüketicilerin seçebileceği çok sayıda topluluk bulunmaktadır.
- Bireyler, kâra bağlı olarak yaşarlar, Bu yüzden bireylerin aynı bölgede çalışmasına ve yaşamasına gerek bulunmamaktadır.
- Yönetimler, kamu hizmetlerini finanse etmek için toptan vergilerden ve kullanıma bağlı harçlardan yararlanırlar.
- Politikaların birbirine etkisi bulunmamaktadır. Yani kamu malları tamamen yerel kamu mallarıdır.
- Halka kamu mallarını sağlamanın kişi başına düşen ortalama maliyeti, orada oturanların sayısının U şeklindeki bir fonksiyonudur.
- Topluluklar, optimal kent büyüklüğüne varıncaya kadar bölge sakinlerini tamamen çekerler. Yani kişi başına minimum maliyete ulaşıncaya kadar çekilme sürer.

Kamu tercihi yaklaşımı, metropoliten alan yönetiminin serbest piyasa işleyişine benzer olması gerektiğine vurgu yapmaktadır. Yerel yönetim birimleri aynı bölgede olsalar dahi hizmet sunumu noktasında farklılaşmaktadırlar. Ortaya çıkan farklılaşma, bireylerin gereksinimlerine, zevk ve tercihlerine satın alma gücüyle birlikte almak istedikleri hizmetlerin niteliğine uygun yerleşim yerini seçme imkânı tanımaktadır. Belirtilen nitelikleri göz önünde bulunduran birey; eğitim, iş kolu gibi sosyo-ekonomik beklentilere karşılık verebilecek en uygun yerleşim noktasında karar kılacaktır.¹⁰⁷

Kamu tercihi yaklaşımına göre, kararların alınması sürecinde yerel topluluğu oluşturan bireylerin karar süreçlerinde etkili olması gerekmektedir. Kısacası bireylerin kendi geleceklerini kendilerinin tayin etmesi üzerine vurgu yapılmaktadır.¹⁰⁸ Hizmet sunulacak ölçek büyüdükçe bireylerin yönetime katılması azalmaktadır. Ayrıca büyük ölçekte hizmetlerin yerine getirilmesi halkın hizmetlerden memnuniyet düzeyini olumsuz yönde etkilemektedir. Yine bu yaklaşıma göre bireylerin kendileri için en uygun yerel

¹⁰⁶ Charles B. Blankart, "Local Public Finance", s. 451, <<https://www.researchgate.net>>, (18.06.2016).

¹⁰⁷ Hüseyin Özgür, "Metropoliten Alanların Yönetimine...", s. 6.

¹⁰⁸ Vincent Ostrom, Charles M. Tiebout, Robert Warren, "The Organization of Government in Metropolitan Areas: A Theoretical Inquiry", *The American Political Science Review*, Cambridge University Press, Vol. 55, No. 4, December, 1961, s. 837.

yönetim birimini alternatifler arasından vergilendirmeyi ve kamu hizmetlerini göz önünde bulundurarak seçme hakkına sahip olması gerekmektedir.¹⁰⁹

Bireyin metropoliten alanlarda beklentilerini karşılayabileceği düşünüldüğünde, temel anlamda kamu tercihi yaklaşımının faydalı olabileceği söylenebilir. Ancak bu yaklaşımın uygulanması hususunda, bireyin bölgesi içerisindeki kentler ve kentlerdeki hizmetlerin nitelikleri hakkında yeterli ve doğru bilgisinin olması, bireylerin rasyonel ve özgürce hareketliliğinin sağlanması, yerleşim yerini değiştirmek isteyen bireyin maddi anlamda buna gücünün yetebilmesi yerel yönetim birimlerinin her bakımdan bu nitelikte bir özerkliğe sahip olması gerekmektedir. Ayrıca yerel yönetim birimlerinin hemşehrilik anlayışı içerisinde tercih ve isteklerini iyi belirlemesi, hizmetleri de bu tercihlere uygun olarak hayata geçirmesi gerekmektedir. Yine bu alanda yerel yönetimlerin hizmetleri yerine getirirken yönetsel ve mali kaynaklara sahip olabilmesi için başarılı bir planlamanın yapılması olmazsa olmaz koşullar olarak dikkat çekmektedir.¹¹⁰

1.2.3. Yeni Bölgecilik Yaklaşımı

Bölgecilik anlayışı, 1990'lı yıllarda “yeni bölgecilik” (new regionalism) adıyla yeni bir metropoliten yönetim dalgası başlatmıştır. Bu akımın temel düşüncesi küreselleşen ekonomi karşısında bölgelerin ekonomik kalkınmasının ve rekabet gücünün korunması olmuştur.¹¹¹ Yeni bölgecilik devlet hiyerarşinden ziyade çeşitli aktörler arasındaki etkileşim yoluyla metropoliten yönetişimin ortaya çıkarılması üzerine odaklanmaktadır.¹¹²

Metropoliten yönetim konusunda yeni bölgeci yaklaşım yönetimden yönetişime geçişle ilgili tartışmaları yansıtmaktadır. Yeni bölgecilik anlayışını anlayabilmek için yönetim ve yönetişim arasındaki ayrımın belirlenmesi gerekmektedir. Klasik yönetim fikri resmi kurumları ve seçimleri içermekte, yönetim yapıları ve karar verme süreçlerini belirlemektedir. Yönetim, hesap verebilirlik ve siyasi otoritenin hiyerarşik katmanları ile çalışan ayrıntılı bir örgütlenmedir. Metropoliten veya bölgesel yönetim çabalarının pek çoğu başkan, yasama organı ve bürokrasi tarafından oluşturulan ilave otorite katmanları anlamına gelmiştir. Kapsamlı bir organizasyon olan yönetim hem kamu hizmeti sunmak hem de üretmek için sorumluluk almaktadır. Buna karşın yönetişim, mevcut kurumların

¹⁰⁹ Ayşe Tekel, “Türkiye’de Metropoliten Alan Yönetiminden Metropoliten Yönetişime Geçiş: Ankara Örneğinde Bir Değerlendirme”, *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, S: 18, 2009, s. 194.

¹¹⁰ Hüseyin Özgür, “Metropoliten Alanların Yönetimine ...”, s. 6.

¹¹¹ David K. Hamilton, David Y. Miller, Jerry Paytas, “Exploring The Horizontal and Vertical Dimensions of The Governing of Metropolitan Regions”, *Urban Affair Reviews*, Vol. 40, No. 2, November 2004, s. 154.

¹¹² Daniel Kübler, Hubert Heinelt, “Metropolitan Governance, Democracy ...”, s. 10.

yeni yollar ile kullanılabilceği düşüncesini taşımaktadır. İnsanlar, yatay ilişkili kuruluşlar ile kendilerini en iyi şekilde düzenleyebilir. İşbirliği akıcı ve gönüllü bir temelde yerellikler arasında yürütülebilir. Yönetim dikey ve sağlam bir şekilde kurumsallaşmışken yönetişim yatay ve esnektir. Yönetim, resmi ve üst kademedan yönlendirilirken yönetişim gayri resmi ve kendini düzenleyen niteliktedir. Devlet gibi üst düzey yönetim sınırlı yöntemlerle yerelle ilişki kurarken, alt düzeyde yer alan yönetişim daha az sınırlara sahiptir.¹¹³

Yeni bölgecilik anlayışını savunan düşünürler temelde üç amaca vurgu yapmaktadır. İlk olarak, metropoliten alanlardaki yerel yönetimlerde işbirliğini teşvik etmek amacıyla gönüllü yönetimler oluşturulmalıdır. Bu anlayış, değişen küresel ekonomide bölgelere daha rekabetçi olmak için olanak sağlayacak işbirliğine vurgu yapmaktadır. İkinci olarak yeni bölgecilik parçalı yönetim yapıları neticesinde oluşan negatif dışsallıkları ele almayı amaçlamaktadır. Son olarak ise yoksul şehirlerin, bölgelerinin ekonomilerine daha etkili şekilde katılabilmelerini sağlamak için ekonomik ve diğer yardım biçimlerini bu bölgelere ulaştırmaktır.¹¹⁴

Yeni bölgeciliğin işbirliği düşüncesi iki anlayışı yansıtmaktadır. Kamu politikalarının yapılması ve uygulanmasında özel sektörle işbirliği ve yönetimler arası işbirliğidir. Bölgesel kalkınmayı etkileyen sorunların çözülmesini ve kamu politikalarının uygulanmasını kapsayan yönetim konularının, özel sektörün katılımı olmadan yeterince ele alınamayacağı görüşünü savunmuşlardır. Bu durumda kamu-özel sektör ortaklığı yeni bölgeciliğin önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Yeni bölgecilik anlayışı; bölgesel konularda karar verme süreçleri, yönetimler arasında işbirliğini sağlama ve bölgesel çözümleri uygulamak için gerekli olduğu zaman devlet mevzuatını harekete geçirme ile ilgilidir. Yeni bölgecilik anlayışı yönetim yapılarına değil yönetişim, süreç ve sonuçlar üzerine odaklanmaktadır. Yaklaşım, kamu sektörü ve özel sektörden katılımcılardan oluşan hiyerarşik olmayan bir süreç ve işbirliği olarak ifade edilmektedir.¹¹⁵

Yeni bölgecilik anlayışı ile metropoliten reformcular metropoliten alanlarda karşılaşılan sorunların belirlenmesinde ve bölgesel yönetim ihtiyacının ortaya çıkmasında benzer görüşe sahip olsa da temel olarak iki noktada farklılık göstermektedir. İlk olarak,

¹¹³ H. V. Sawitch, Ronald K. Vogel, "Paths to New Regionalism", *State & Local Government Review*, Vol. 32, No. 3, 2000, s. 161-162.

¹¹⁴ Frances Frisken, Donald F. Norris, "Regionalism Reconsidered", *Journal of Urban Affairs*, Volume 23, Issue 5, 2001, s. 468.

¹¹⁵ David K. Hamilton, "Regimes and Regional Governance: The Case of Chicago", *Journal of Urban Affairs*, Volume 24, Number 4, 2002, s. 404-405

metropoliten reform literatürü, genellikle yeni bölgesel literatürde bulunan ekonomik temel ile mukayese edilebilir bir ekonomik gerekçe ortaya koymamaktadır. Bunun temel nedeni, metropol reformcuların daha ziyade normatif argümanlara sahip olmasıdır. Örneğin, metropoliten problemlerin boyutlarının ve yapılarının metropoliten çözüm istediği ve bu çözümlerin bütün metropolün genel kalitesine katkıda bulunmak için benimsenmesi gerektiğini iddia etmektedirler. İkinci olarak, metropoliten reformculara göre, alan çapında yönetim örgütlerine, banliyö yayılımının ve parçalı yönetim yapısının olumsuz etkilerini gidermek için ihtiyaç duyulmuştur. Alan çapında yönetim örgütü, negatif dışsallıkları kaldırmak ve kamu kaynaklarının bölgesel dağılımında belirli derecede eşitliği sağlamak için ihtiyaç duyulmuştur. Buna karşın yeni bölgecilerin bölgesel yönetime ulaşmak için başlıca mekanizmaları gönüllü işbirliği şeklindedir. Bir bölgede yönetimler ve sektörler arası işbirliğinin varlığı gerekmektedir.¹¹⁶

Özetle, 20. yüzyıldan itibaren tanımlanmaya başlanan metropoliten alanların yönetim sorunlarına çözüm üretmek amacıyla çalışmalar başlamıştır. Ülkeler yerel yönetim sistemlerinin yeniden yapılanması için çok sayıda öneriler geliştirmişlerdir. Bu öneriler daha çok hizmetlerin verimliliğinin artırılması, bireylerin yönetime katılabilmesi ve vergilerin düşürülmesi şeklinde gerçekleşmiştir.¹¹⁷ Bunun yanında bölgesel yönetişimin gerçekleşmesi, hizmet kalitesinin artırılması gibi unsurlar da önerilere eklenebilir.

1.3. Metropoliten Yönetim Modelleri

Yönetimlere güvensizliğin arttığı çağımızda metropoliten yönetimler, vatandaşların güven eksikliğini gidermek, sosyal ve ekonomik gelişmenin sağlanmasının bir aracı olarak görülmektedir. Büyükşehir bölgelerinin sahip olduğu çekicilik bilgi çağı içerisinde önemini artırmaktadır.¹¹⁸ Kentlerin büyümesinin en büyük nedeni olarak köyden kentlere yaşanan nüfus hareketleri gösterilmektedir. Bu durum Londra, Toronto ve Tokyo gibi kentleri nüfus olarak büyütmesinin yanında alan olarak da büyütüştür. Kentlerin etrafına göç hareketleri ile birlikte yerleşen bireyler kentlerin olanaklarından yararlanırken kentli bir birey olarak vergi ödemek gibi sorumlulukların dışında kalmıştır. Aynı zamanda bu alanlarda denetimin sağlanması, planlamanın yapılması ve hizmet götürülmesi mevcut yönetim koşullarıyla ve

¹¹⁶ Donald F. Norris, "Prospect for Regional Governance under The New Regionalism: Economic Imperatives Versus Political Impediments", *Journal of Urban Affairs*, Volume 23, Number 5, 2001, s. 558.

¹¹⁷ Joseph F. Zimmerman, "Metropolitan Reform in...", s. 531.

¹¹⁸ Anwar Sahah, *Grant Financing of Metropolitan Areas: A Review of Principles and Worldwide Practices*, Policy Research Working Paper, Washington, DC, March 2012, s. 2.

mali kaynaklarla mümkün olmadığından bu kentler için özel yönetim modelleri geliştirilmiştir.¹¹⁹

Ulaşım, katı atık bertarafı ve ekonomik kalkınma gibi bazı yerel fonksiyonlar için etkili ve adil hizmet temini ve maliyetlerin paylaşılması amacıyla küçük yerel yönetim birimleri yerine bütünleşmiş planlama ve hizmet sunumuna ihtiyaç duyulmaktadır.¹²⁰ Özel yönetim modellerinin geliştirilmesindeki yegâne amaç kamu hizmetlerinin daha etkin, verimli, çabuk ve ucuz yerine getirilmesini sağlamak, yerel düzeyde halkın katılımını artırarak yerel demokrasinin gelişimine yardımcı olmaktır. Geliştirilen modeller, hizmetleri yürütmek amacıyla metropoliten alanlar olabileceği gibi yerel federasyonlar şeklinde de gerçekleşebilir.¹²¹ Metropoliten yönetim modelleri tek kademeli metropoliten yönetimler, iki kademeli metropoliten yönetimler, isteğe bağlı/gönüllü metropoliten yönetimler ve özel amaçlı yerel yönetimler şeklinde sınıflandırmaya tabi tutulmaktadır.¹²² Genel ayırmadan hareketle bu kısımda, metropoliten alan yönetim modelleri açıklanmıştır.

1.3.1. Tek Kademeli Metropoliten Yönetimler

Tek kademeli metropoliten yönetimlerde (one-tier metropolitan governance), büyük kentlerin yönetimi için öngörülen model birçok küçük yerel yönetim biriminden ziyade tek bir yönetim biriminin varlığıdır. Bu anlayışta, çok sayıda yerel yönetim biriminin varlığı katılımın azalmasına neden olmakta, büyük kentsel alanları ilgilendiren sorunlara vatandaşlar yabancı kalmaktadır. Metropoliten alanların yönetimi bütüncül şekilde ele alındığında bölgesel gelişmişlik farklarını ortadan kaldıracığı varsayılmıştır. Ayrıca su kanalizasyon, katı atık yönetimi, hava kirliliği gibi sorunların çözümünün tek bir metropoliten alan yönetimi ile ortadan kalkacağını savunmuşlardır. Tek kademeli metropoliten yönetimi ile hizmetler koordinasyon içerisinde etkin ve kaliteli bir şekilde yerine getirileceği üzerinde durmuşlardır.¹²³

Tek kademeli metropoliten alan yönetim modelleri olarak; kaynaşmış/katılmış yönetimler (annexation), city/county birleşmesi (consolidation) ve yerinden yönetim

¹¹⁹ Ruşen Keleş, “Yeni Anakent (Büyükşehir) Belediyeleri Oluşturulmalı Mı?”, *Yerel Politikalar*, Y: 1, S: 2, s. 7.

¹²⁰ Mats Andersson, “Metropolitan Governance Models”, s. 1, <<http://www.citiesalliance.org>> (15.10.2017).

¹²¹ Ruşen Keleş, “Yeni Anakent (Büyükşehir) ...”, s. 7.

¹²² Ferruh Tuzcuoğlu, *Metropoliten Yönetim*, Sakarya Kitabevi, Sakarya, 2003, s. 96-158; Halil Kalabalık, *Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetimler Hukuku Teori Uygulama*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005, s. 67-92; Orhan Veli Alıcı, *Büyükşehir Belediyesi ve İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler: İstanbul Örneği*, Beta Yayıncılık, İstanbul, Aralık 2012, s. 12-23.

¹²³ Selahattin Yıldırım, *Dünya’da ve Türkiye’de Büyük Kent Yönetimi Üstüne*, Mattek Matbaacılık, Ankara, Mart 2014, s. 36-37.

esasına dayalı tek kademeli metropoliten yönetim gösterilmektedir.¹²⁴ City/county birleşmesi kentsel alanlarda karşılaşılan sorunlara bölgesel bir çözüm olarak geliştirilmiştir.¹²⁵ City/county birleşmesi bir vilayetin bir ya da daha fazla şehirle birleşerek tek bir yönetim yapısı oluşturmasını ifade etmektedir. Çoğu durumda küçük kasabalar, okul bölgeleri şehir veya il mülkiyetindeki kuruluşlar birleşmeye dahil edilmemesine karşın su ve kanalizasyon hizmetleri yeni yönetim birimine dahil edilmektedir.¹²⁶ Konsolidasyon ile parçalanmış yönetim yapıları ortadan kalkmaktadır. Bu model hizmet sunumunda verimliliğin artırılması, mali ve sosyal dengenin metropoliten alanda sağlanması gibi amaçlar etrafında oluşturulmuştur. Ölçek ekonomilerinin başarılması ile hizmet maliyetlerinin düşürülmesi amaçlanmaktadır. Yönetim birimleri arasında koordinasyonu, profesyonel bürokrasi ile hizmet sunma kapasitesini geliştirmek, vatandaş katılımının sağlanması, daha adil vergi ve hizmet sorumluluklarının sağlanması ve en önemlisi gelişmiş ekonomik kalkınmaya hizmet etmesi amacıyla city/county birleşmesine başvurulmaktadır.¹²⁷ City/county birleşmesinin ilk örneği Louisiana’da New Orleans ile Orleans Parish arasında 1805 yılında gerçekleşmiştir.¹²⁸ City/county birleşmesi nadir gerçekleşen bir durum olsa da Boston, Denver, Honolulu, Philadelphia ve San Francisco gibi metropollerde birleşmelerin en iyi örnekleri bulunmaktadır.¹²⁹ Bunun yanında Tennessee’de Nashville ile Davidson County birleşmesi, Florida’da Jacksonville ile Duval County, Kansas’da Kansas City ile Wyandotte County ve Indiana’da Indianapolis ile Marion County birleşmesi city/county birleşmelerinin başarılı örnekleri arasında gösterilmektedir.¹³⁰

¹²⁴ Ferruh Tuzcuoğlu, *Metropoliten Yönetim*, s. 98.

¹²⁵ Jered B. Carr, “Perspectives on City-County Consolidation and Its Alternatives”, *City-County Consolidation and Its Alternatives: Reshaping the Local Government Landscape*, (Ed. Jered B. Carr, Richard C. Feiock), Routledge, New York, 2016, s. 4.

¹²⁶ Suzanne M. Leland, Kurt Thurmaier, “A Research Design for Evaluating Consolidation Performance”, *City-County Consolidation Promises Made, Promises Kept?*, (Ed. Suzanne M. Leland, Kurt Thurmaier), Georgetown University Press, Washington, DC, 2010, s. 2.

¹²⁷ Rae W. Archibald, Sally Sleeper, *Government Consolidation and Economic Development in Allegheny County and the City of Pittsburgh*, RAND Corporation, Santa Monica, 2008, s. 7-8; Richard C. Feiock, “Do Consolidation Entrepreneurs Make a Deal with the Devil?”, *City-County Consolidation and Its Alternatives: Reshaping the Local Government Landscape*, (Ed. Jered B. Carr, Richard C. Feiock), Routledge, New York, 2016, s. 43.

¹²⁸ Suzanne M. Leland, Kurt Thurmaier, “A Research Design for ...”, s. 2.

¹²⁹ Anthony J. Nowness, David J. Houston, Marc Schwerdt, “An Assessment of the City-County Consolidation of Nashville and Davidson County, Tennessee”, *City-County Consolidation Promises Made, Promises Kept?*, (Ed. Suzanne M. Leland, Kurt Thurmaier), Georgetown University Press, Washington, DC, 2010, s. 26.

¹³⁰ Suzanne M. Leland, Garry A. Johnson, “Consolidation as a Local Government Reform”, *City-County Consolidation and Its Alternatives: Reshaping the Local Government Landscape*, (Ed. Jered B. Carr, Richard C. Feiock), Routledge, New York, 2016, s. 33; Jered B. Carr, “Perspectives on City-County ...”, s. 4;

Kaynaşmış/katılmış yönetimlerde çok sayıda belediye biriminin birleştirilmesi şeklinde yeni bir yönetim birimi meydana gelmektedir.¹³¹ Belediyelerin tek bir yönetime katılması ölçek ekonomilerinden yararlanmak ve koordinasyon maliyetlerini azaltmak amacıyla city/county birleşmesine alternatif olarak düşünülmüştür. Bu yöntemde, banliyöler de kent sınırlarına dâhil edilmektedir. Banliyölerde kontrolün sağlanması ve bu alanlardaki sorunların çözülmesi hedeflenmiştir.¹³² Belediyeler sahip oldukları tüzel kişiliklerini kaybederken yetki ve sorumluluklarını da metropoliten belediyeye devretmektedirler. Banliyöler, metropoliten alan yönetimi içerisinde planlama ve hizmet sunumu ile ilgili düzenlemelere tabi olmaktadır. Belçika, Danimarka, Almanya ve Hollanda gibi ülkeler katılmış/kaynaşmış tek kademeli yönetim anlayışına sahiptir.¹³³ Katılmış/kaynaşmış yönetimler, city/county birleşmelerine göre daha küçük ölçekte gerçekleşmektedir. Küçük ölçekte gerçekleşen katılmalarda da koordinasyon maliyetlerinin azalması gibi fırsatlar ortaya çıkmaktadır.¹³⁴

Yerinden yönetim esasına dayalı tek kademeli metropoliten yönetim modelinde ise metropoliten alanın tamamını kapsayan tek bir yönetim birimi bulunmaktadır. Bu yönetim birimi, hizmetlerin yürütülmesini sağladığı gibi bu hizmetlerle ilgili sorumluluk tamamen kendisinde bulunmaktadır. Farklı metropollerde uygulama alanı bulan modele, İsveç’de Stockholm, Kanada’da Winnipeg, Meksika’da Mexico, Güney Kore’de Seul ve Endonezya’da Jakarta gibi metropoller örnek verilebilir.¹³⁵

1.3.2. İki Kademeli Metropoliten Yönetimler

İki kademeli metropoliten yönetimler (two-tier metropolitan governance) kentleşmenin bir sonucu olarak görülmektedir.¹³⁶ Bu modelde alt ve üst kademede faaliyet gösteren, iki ayrı tüzel kişilik etrafında örgütlenen birimler yer almaktadır. Üst kademede metropoliten alan yönetimini temsil eden belediye bulunurken alt kademede ilçe ve belde gibi metropoliten alanın bir parçasını temsil eden birimler yer almaktadır. Metropoliten

Anthony J. Nowness, David J. Houston, Marc Schwerdt, “An Assessment of the City-County ...”, s. 26; Suzanne M. Leland, Kurt Thurmaier, “A Research Design for ...”, s. 2.

¹³¹ Ferruh Tuzcuoğlu, *Metropoliten Yönetim*, s. 98.

¹³² Jared B. Carr, “Perspectives on City-County ...”, s. 9; Orhan Veli Alıcı, *Büyükşehir Belediyesi ve ...*, s. 14.

¹³³ Ferruh Tuzcuoğlu, *Metropoliten Yönetim*, s. 98.

¹³⁴ Jared B. Carr, “Perspectives on City-County ...”, s. 9.

¹³⁵ Ferruh Tuzcuoğlu, *Metropoliten Yönetim*, s. 109.

¹³⁶ Halil Kalabalık, *Avrupa Birliği Ülkeleriyle ...*, s. 77.

alan yönetiminin yürütme ve karar organları doğrudan halk tarafından seçilebilir. Fakat aynı zamanda alt kademede yer alan birimler tarafından oluşturulması da mümkündür.¹³⁷

İki kademeli metropoliten yönetim modelleri farklı şekillerde isimlendirilmiş olsa da vurgunun aynı yöne olduğu görülmektedir. Kalabalık,¹³⁸ iki kademeli metropoliten yönetim modelleri olarak yerel federasyonlar, metropoliten birlikler ve city/county birliği şeklinde ayırım yaparken; Tuzcuoğlu'nun¹³⁹ sınıflandırması ise doğrudan iki kademeli metropoliten yönetim, metropoliten council birliği ve city/county birliği şeklindedir.

Doğrudan iki kademeli metropoliten yönetim modelinde, üst kademe yönetimi, bölge ya da metropoliten alan olarak isimlendirilen çok büyük alanı kapsayan birimdir. Alt kademe yönetimi ise daha küçük ölçekte yer alan şehir, kasaba gibi birimlerin bölgedeki belediyelerini kapsamaktadır.¹⁴⁰ Metropoliten yerel yönetim birimi bazı planlama ve hizmet sunumu fonksiyonları için sorumluluğa ve koordinasyon yetkisine sahiptir. Metropoliten yerel yönetimlerin başlıca işlevleri atık yönetimi, toplu taşıma, aydınlatma, sağlık, trafik hizmetleri, yolların, parkların, mezarlıkların bakımı ve şehir planlaması olmuştur. Alt kademe belediyeleri ise yerel parkların yapımı gibi daha küçük ölçekteki hizmetlerden sorumlu olmaktadır.¹⁴¹ Bir başka deyişle, bölgesel nitelikli hizmetler metropoliten alan yönetimi tarafından yerine getirilirken daha yerel düzeyde hizmetler alt kademe belediyeleri tarafından yerine getirilmektedir.¹⁴²

İki kademeli metropoliten yönetim modeli; ölçek ekonomileri, dışsallıklar, yeniden dağıtım, hizmetlere erişim ve hesap verilebilirlik gibi ölçütler arasında çatışmanın önlenmesine yardımcı olmaktadır. Şehir bölgesi içerisinde yeniden dağıtım, üst kademede vergi ve harcama politikalarının bir kombinasyonu ile sağlanmaktadır. Alt kademe belediyeleri tarafından sağlanan hizmetlerin vergi oranları ve hizmet kalitelerinin farklılaşması söz konusu olmaktadır. Üst kademede hizmetlerden alınan vergiler ve sunulan hizmetlerin kalitesi ise aynı seviyede olmaktadır. İki kademeli metropoliten alan yönetiminde kademeler arasında görev ve sorumlulukların paylaşılması gerekmektedir. Üst kademe, bölge genelinde fayda sağlayan, dışsallıklar oluşturan, yeniden dağılıma yol

¹³⁷ Tarkan Oktay, "Metropol Kent Yönetimi Yaklaşımları ve Uygulama Modelleri", *Strategic Public Management Journal (SPMJ)*, Issue No: 4, November 2016, s. 63-64.

¹³⁸ Halil Kalabalık, *Avrupa Birliği Ülkeleriyle ...*, s. 77.

¹³⁹ Ferruh Tuzcuoğlu, *Metropoliten Yönetim*, s. 113.

¹⁴⁰ Enid Slack, *Managing the Coordination of Service Delivery in Metropolitan Cities: The Role of Metropolitan Governance*, Policy Research Working Paper, Washington, DC, August 2007, s. 18.

¹⁴¹ Mats Andersson, "Metropolitan Governance Models", s. 20.

¹⁴² Richard M. Bird, Enid Slack, *Fiscal Aspects of Metropolitan Governance*, International Tax Program Paper, Institute for International Business, Toronto, Ontario, January 2004, s. 12.

açan ve ölçek ekonomilerinden yararlanmayı sağlayan hizmetler için sorumlu olmalıdır.¹⁴³ Bird ve Slack, iki kademeli metropoliten alan yönetiminde üst ve alt kademede yer alan yönetimlerin yürütmekte olduğu sorumlulukları belirlemiştir. Tablo 1.1'den de görüldüğü gibi hizmetlerin yerine getirilmesini ölçek ekonomileri, gelir dağılımı, dışsallıklar, hizmetlere erişim ve hizmetlerin yerine getirilmesinin hızını baz alarak gerekçelendirmiştir.

Tablo 1. 1. İki Kademeli Metropoliten Alan Yönetiminde Sorumlulukların Paylaşımı

Görev	Üst Kademe	Alt Kademe	Gerekeç
Sosyal Yardım Hizmetleri	x		Gelir Dağılımı, Dışsallıklar
Çocuk Bakım Hizmetleri	x		Gelir Dağılımı, Dışsallıklar
Toplu Konut Hizmetleri	x		Gelir Dağılımı, Ölçek Ekonomileri, Dışsallıklar
Halk Sağlığı Hizmetleri	x		Gelir Dağılımı, Ölçek Ekonomileri, Dışsallıklar
Ambulans Hizmetleri	x		Ölçek Ekonomileri, Dışsallıklar
Yol ve Köprü Hizmetleri	x	x	
Toplu Taşıma Hizmetleri	x		Dışsallık, Ölçek Ekonomileri
Aydınlatma Hizmetleri		x	Dışsallık yok
Kaldırım Hizmetleri		x	Dışsallık yok
Su Hizmetleri	x		Ölçek Ekonomileri
Kanalizasyon Hizmetleri	x		Ölçek Ekonomileri
Çöp Toplama Hizmetleri	x		Ölçek Ekonomileri, Dışsallıklar
Çöp İmha Hizmetleri	x		Ölçek Ekonomileri, Dışsallıklar
Zabıta Hizmetleri	x		Dışsallıklar, Ölçek Ekonomileri
Yangın Söndürme Hizmetleri		x	Hızlı yerel çözüm oluşturma, Özel hizmetler için ölçek ekonomileri
Yangın Önleme/Eğitim Hizmetleri	x		Ölçek Ekonomileri
Yerel Arazi Kullanım Planlaması		x	Yerel erişim, Hızlı çözüm oluşturma
Bölgesel Arazi Kullanım Planlaması	x		Dışsallıklar
Ekonomik Gelişme	x		Dışsallıklar
Parklar ve Rekreasyon Hizmetleri		x	Hızlı yerel çözüm oluşturma
Kütüphane Hizmetleri		x	Hızlı yerel çözüm oluşturma

Kaynak: Richard M. Bird, Enid Slack, *Fiscal Aspects of Metropolitan Governance*, International Tax Program Paper, Institute for International Business, Toronto, Ontario, January 2004, s. 69.

Üst kademede yerine getirilen hizmetlerde temel vurgunun ölçek ekonomileri ve dışsallıklar üzerine yapıldığı görülmektedir. Alt kademe belediyelerinin yürüttükleri

¹⁴³ Enid Slack, *Managing the Coordination of Service...*, s. 18.

hizmetlerde erişim kolaylığı ve hizmetin hızlı bir şekilde yerine getirilmesi gibi ölçütlerin dikkate alındığı belirtilmiştir. Sonuç olarak iki kademeli metropoliten alan yönetiminde hizmetlerin daha çok üst kademe de yer alan yönetimler tarafından yerine getirildiği görülmektedir.

Metropoliten council birliği şeklinde örgütlenmenin tek örneği olarak Minnesota'daki Minneapolis ve St. Paul kentleri gösterilmektedir.¹⁴⁴ “Twin Cities” (İkiz Şehirler) olarak adlandırılan bu bölgenin dört temel özelliği bulunmaktadır. İlk olarak, bölgenin iki merkez şehir ve dolayısıyla iki çekirdeğe sahip olması banliyölerde oturan vatandaşlar arasında güçlü anti büyükşehir duygusunun oluşmasını en aza indirmiştir. İkinci olarak ikiz kentler bölgesi merkez kente karşı banliyö güvensizliği ve düşmanlığı pek çok alanda çok az görülmektedir. Üçüncü olarak, ikiz kentler bölgesi politik kültüre ve yüksek kamu hizmeti kalitesine sahip olmaktadır. Son olarak ise ikiz şehirler metropoliten alanı siyasi kararlarda güçlü ve etkili şekilde yer alan birleştirici sivil kurumlara sahiptir.¹⁴⁵

İki kademeli metropoliten yönetim şeklinin özel bir şeklini city/county birliği oluşturmaktadır. Belirli amaçlar doğrultusunda faaliyet gösteren birliğin önemli bir örneğine Almanya'da rastlanmaktadır. 1962 yılında Hannover kenti ile Hannover County birlik oluşturma yoluna gitmiştir. Birlik toplu taşıma, ekonomik gelişmenin sağlanması, planlama, dinlenme ve eğlence yerlerinin düzenlenmesi gibi hizmetleri yerine getirmiştir.¹⁴⁶

1.3.3. İsteğe Bağlı Kuruluşlar

İsteğe bağlı ya da gönüllü kuruluşlar modeli, bağımsız kurumsal statüye sahip yerel yönetim birimlerinin kalıcı nitelik göstermeyecek şekilde gönüllü işbirliğine dayalı olarak alan çapında birleşmesi olarak ifade edilmektedir. Bu tür birleşmeler daha çok ABD ve Fransa'da görülmektedir. Gönüllü kuruluşlar, kısmen popüler niteliktedir. Siyasi anlamda oluşturulması kolay olan kuruluşların dağıtılması da kolay gerçekleşmektedir. Alan çapında seçilmiş yönetim birimleri içermese de bölge içerisinde yerelliklerin karşılıklı olarak tanınmasının alternatif bir yöntemi olarak görülmektedir.¹⁴⁷

¹⁴⁴ Ferruh Tuzcuoğlu, *Metropoliten Yönetim*, s. 142.

¹⁴⁵ John J. Harrigan, William C. Johnson, *Governing the Twin Cities Region: The Metropolitan Council in Comparative Perspective*, University of Minnesota Press, Minneapolis, Minnesota, 1978, s. 22-24.

¹⁴⁶ Ferruh Tuzcuoğlu, *Metropoliten Yönetim*, s. 145.

¹⁴⁷ Richard M. Bird, Enid Slack, *Fiscal Aspects of ...*, s. 13.

Bu modelde çok sayıda belediye kendi istekleri doğrultusunda ve yerel hizmetlerde yardımlaşmak amacıyla bir araya gelmektedir. Bu belediyelerin temel özelliklerinden bir tanesi tek kademe şeklinde örgütlenmiş olmalarıdır. Gönüllü kuruluşları oluşturmanın ve ortadan kaldırmanın kolay şekilde (yasal zorlayıcılığının olmaması) gerçekleşmesi alternatif bir yöntem olarak görülmesini sağlamıştır. Koordinasyonun ve hizmetlerde verimliliğin sağlanması noktasında bazı belediyeler için olumlu sonuçlar vermiş olsada metropoliten alanın tamamı noktasında koordinasyonun sağlanmasına çözüm üretemeyebilmektedir. Bologna, Los Angeles ve Vancouver’da bu tür uygulama örnekleri bulunmaktadır.¹⁴⁸

Gönüllü kuruluşlar farklı ülkelerde farklı şekiller almaktadır. Bologna belediyeler arası gönüllülük esaslı meropoliten yönetim modelinin bir örneğidir. 1994 yılında kırk sekiz belediye ve Bologna eyaleti Accordo per la Città Metropolitana (ACM) imzalamıştır. Metropoliten Kongre, belediye başkanlarının tamamından oluşmuştur ve Bologna eyaletinin başkanı Kongre’ye başkanlık yapmıştır. Bunun yanında Fransa gibi ülkelerde gönüllü işbirliği konsorsiyum, komünler topluluğu ya da kent toplulukları şeklinde de gerçekleşebilir. İspanya ve Belçika gibi ülkelerde belediyeler arası ortak yetkililer tarafından gerçekleştirilirken Hollanda gibi ülkelerde kamu kurumları, ortak kurumlar ve çekirdek şehirler tarafından da gerçekleştirilmektedir.¹⁴⁹

1.3.4. Özel Amaçlı Metropoliten Yönetim Kuruluşları

Özel amaçlı metropoliten alan yönetim kuruluşları belirli bir iş koluna ilişkin hizmetleri yerine getirmektedirler. Su, kanalizasyon, elektrik, toplu taşıma gibi hizmet alanlarında faaliyet gösteren yönetim kuruluşlarıdır. En yaygın olarak ABD’de faaliyet gösteren kuruluşların en dikkat çeken örneklerinden birini ise New York Liman Yönetimi (The Port of New York Authority) oluşturmaktadır.¹⁵⁰

Özel amaçlı kuruluşlar, teknik uzmanlık gerektiren alanlarda faaliyet göstermektedir. Daha profesyonel yönetim yolu ile daha yüksek verimlilik seviyesi sağlanırken ekonomik verimlilik sağlanmayabilir. Hesap verilebilirlik, halkın katılımı gibi yerel yönetimlerin temel bileşenlerinden uzak bir yapıya sahip olan kuruluşların siyasi sorumluluğu, denetimini sağlayan yerel yönetim birimine ait olmaktadır. Bunun yanında özel amaçlı

¹⁴⁸ Tarkan Oktay, “Metropol Kent Yönetimi ...”, s. 64.

¹⁴⁹ Richard M. Bird, Enid Slack, *Fiscal Aspects of ...*, s. 13-14.

¹⁵⁰ Ali Erkan Eke, “Anakent Yönetimi ve Yönetimler Arası İlişkiler: Batı Deneyimi ve Türkiye”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 18, Sayı 4, 1985, s. 47-48.

kuruluşlar ile karar verme organlarının çoğalması, vatandaşların yönetim organlarını anlamasını zorlaştırmaktadır. Yine çok fazla özel amaçlı kuruluş var olduğunda birbirleriyle ilgili faaliyetleri koordine etmek zorlaşmaktadır.¹⁵¹ Türkiye özelinde özel amaçlı kuruluşların en iyi örneklerinden bir tanesi su ve kanalizasyon idareleridir.¹⁵² Türkiye’de İSKİ, ASKİ, BUSKİ gibi birimler tarafından yerine getirilen hizmetler özel amaçlı metropoliten yönetim kuruluşlarına örnek gösterilmektedir.¹⁵³

Aralarında oldukça önemli farklılıklar bulunan metropoliten yönetim modellerinden hem teoride hem de pratikte yararlanılmaktadır. Büyük metropoliten alanlar için en iyi yönetim modelinin hangisi olduğunu teori ve pratik açık şekilde ortaya koyamamaktadır. Koordinasyon problemlerinin çözülmesi, küresel ekonomik ortamda şehir bölgelerin rekabet edebilmesi, sosyal uyum ve mali uygunluk amacıyla bölgesel yapılanmalara ihtiyaç duyulmaktadır. Bölgesel yapılara duyulan ihtiyaç kesin olsa da hangi modelin hangi bölgeye uygulanacağı konusunda yerel koşullar belirleyici olmaktadır. Gönüllü ve özel amaçlı kuruluşlar bazı hizmetlerin yerine getirilmesinde etkili olsa da küresel ekonomide rekabet etmesi gereken metropoliten alanlar için gerekli temelleri sağlamamaktadır. Tek kademeli metropoliten alan yönetimi daha anlaşılabilir bir yapıdadır. İki kademeli metropoliten alan yönetimi daha şeffaf bir yapıya sahip olduğu için siyasi ve ekonomik hesap verilebilirliği artırabilir. İki kademeli metropoliten yönetimlerin karmaşık yapısı ise vatandaşlar arasında hangi hizmete hangi bedelin ödeneceği gibi karmaşıklıklara yol açabilir. Fakat iki kademeli metropoliten yönetim tek kademeli metropoliten yönetime göre verimlilik noktasında daha faydalı olabilir. Ölçek ekonomileri ile üst ölçekte planlanan hizmetler yerine getirilirken alt kademe belediyelerinin var olması, yerel değişkenlerin daha fazla dikkate alınmasına olanak sağlar.¹⁵⁴ Her model kendi içerisinde avantajları ve dezavantajları barındırmaktadır. Bu açıdan herhangi bir modelin en iyi model olduğunu belirtmek iddialı bir söylem olabilir. Zira dünya üzerinde belirtilen modellerin her birinin örnekleri güncelliğini korumaktadır. Bu noktada önemli olan husus yerel düzeyde imkan ve sınırlılıkların iyi belirlenmesidir. Bu şekilde hizmetlerden beklenen verimlilik, etkinlik, kalite gibi temel bileşenlerin yüksek seviyelere çıkartılması mümkün olabilir.

¹⁵¹ Richard M. Bird, Enid Slack, *Fiscal Aspects of ...*, s. 16-17; Tarkan Oktay, “Metropol Kent Yönetimi ...”, s. 65.

¹⁵² Tarkan Oktay, “Metropol Kent Yönetimi ...”, s. 64-65.

¹⁵³ Ruşen Keleş, “Anakentlerin Dünü, Bugünü, Yarını”, Kent Bölgeler, *Metropoliten Alanlar ve Büyükşehirler*, 3. Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Sempozyumu, Ankara, 6-7 Aralık 2012, s. 2.

¹⁵⁴ Richard M. Bird, Enid Slack, *Fiscal Aspects of ...*, s. 18-19.

1.4. Dünyadan Bazı Metropoliten Yönetim Örnekleri

Bu kısımda metropoliten yönetimin dünyadaki bazı örnekleri ele alınmıştır. Toronto, Londra, Paris ve Tokyo metropoliten yönetimleri örnek olarak belirlenmiştir. Tek kademeli metropoliten yönetim örneği olarak Toronto, iki kademeli metropoliten yönetim örnekleri olarak ise Londra, Paris ve Tokyo'nun belirlenmiş olması bu yönetimlerin ilk örnekler arasında yer almalarından kaynaklanmaktadır.

1.4.1. Toronto Metropoliten Yönetimi

Nüfusu yaklaşık 2,5 milyon olan Toronto kenti, 632 km² yüzölçümüne sahiptir. Etrafındaki kentsel alanların nüfusu da 2,5 milyon civarındadır.¹⁵⁵ Kanada'nın en büyük şehri olan Toronto, Ontario eyaletinin başkentidir. Mexico City, New York City, Los Angeles ve Chicago'dan sonra Kuzey Amerika'nın en büyük beşinci şehri konumundadır.¹⁵⁶ Toronto günümüzde tek kademeli birleştirilmiş metropoliten alan yönetimi örneklerinden birini oluşturmaktadır.¹⁵⁷

Toronto metropoliten yönetimi, planlama ve koordinasyonun istenilen düzeyde olmaması, hizmetlerin yeterli düzeyde yerine getirilememesi, göçlerle birlikte banliyölerde ortaya çıkan alt yapı yetersizlikleri ve mali olanaksızlıklar gibi nedenlerden dolayı ortaya çıkmıştır. 1954 yılında gerçekleştirilen yapısal değişiklikler ile Toronto etrafındaki kentleri de içine alan yapıya bürünmüştür. İlerleyen süreçte metropoliten alan yönetimi ile ilgili 1957, 1966 ve 1975 yılında değişiklikler gerçekleşmiş olsa da kuruluş dönemindeki mevzuat büyük ölçüde aynı kalmıştır.¹⁵⁸ Böylece 1954 yılı düzenlemeleri ile tek kademeli metropoliten alan yönetiminden iki kademeli metropoliten alan yönetimine geçilmiştir. Bu döneme yerel ihtiyaçlara çözüm üretebilme kapasitesi, büyüme sorunlarını ele alma ve bölge çapında alt yapı oluşturma becerisi başarılı olarak değerlendirilmiştir.¹⁵⁹

¹⁵⁵ Mats Andersson, "Metropolitan Governance Models", s. 21.

¹⁵⁶ Sara K. Thompson, Rosemary Gartner, "Effective Crime Prevention in Toronto", *Case Study Prepared for Enhancing Urban Safety and Security: Global Report on Human Settlements 2007*, s. 3, <<https://unhabitat.org>> (15.10.2017).

¹⁵⁷ Enid Slack, André Coté, "Comparative Urban Governance", *UK Government's Foresight Future of Cities Project*, June 2014, s. 11-12.

¹⁵⁸ Ali Erkan Eke, "Anakent Yönetimi ve Yönetimler ...", s. 51-52.

¹⁵⁹ Enid Slack, Richard M. Bird, "Merning Municipalities: Is Bigger Better?", *Rethinking Local Government: Essays on Municipal Reform*, (Ed. Antti Moisio), Vatt Publications, Helsinki, 2012, s. 103.

1990'lı yıllardan itibaren bazı Kanada şehirleri metropoliten alanlar üzerindeki etkilerini artırmak için reformlar yapmıştır.¹⁶⁰ Toronto'da üst kademe (Metro Toronto) ve alt kademe belediyelerinin 1998'de birleştirilmesi, maliyetleri azaltmak amacıyla yapılmıştır. Böylece 1954 yılından itibaren devam eden iki kademeli metropoliten yönetim anlayışından da vazgeçilmiştir. 1998 yılında gerçekleşen birleşme halk tarafından önceki düzenlemeye göre daha az kabul görmüştür. Aynı zamanda deliller maliyetlerin azalmadığını da göstermektedir. Bunun yanında Toronto birleşmesi genişleyen şehirler arasında bazı yeniden dağılımlara ve vatandaşlar için hizmet seviyesi ve vergi yükü bakımından daha eşit sonuçlar doğurmuştur. Sonuç olarak, birleşme metropoliten bölgenin sorunlarına çözüm üretemeyecek kadar küçük, yerle duyarlı olamayacak kadar da büyük şehirler ortaya çıkarmıştır.¹⁶¹

Toronto metropoliten meclisi kırk beş üyeden oluşmaktadır. Belediye başkanı şehrin tamamının oyları ile seçilir, üyeler ise her bölgeden seçilerek meclise gelmektedir. Meclise belediye başkanı başkanlık etmektedir. Bunun yanında belediye başkanının görevleri, Toronto kentini temsil etmek, kent meclisinin daimi komiteleri için daimi üyeler atamak şeklinde sıralanabilir.¹⁶²

Toronto metropoliten yönetimi günlük hayata doğrudan etkisi olan hizmetleri sunmaktadır. Yönetim, su arıtma, parklar, kütüphaneler, çöp toplama, toplu taşıma, arazi kullanım planlaması, trafik, polis, sağlık, çocuk bakımı, dinlenme merkezleri ile ilgili hizmetleri yerine getirmekle sorumludur.¹⁶³ Toronto Kenti'nin yerel yönetim performansını ölçmeye dayalı yapılmış olan araştırmada vatandaşların yerel yönetim hizmetlerinden memnuniyeti son derece farklılık göstermektedir. Vatandaşlar, yangın ve acil durum, su ve kolluk hizmetlerinin kalitesinden en fazla memnun iken; fakirlere yapılan sosyal hizmetler, cep harçlığı ve karayollarının kalitesi ise en memnuniyetsiz olduğu hizmetler olarak ortaya çıkmıştır.¹⁶⁴

¹⁶⁰ Jean-Philippe Meloche, François Vaillancourt, "Public Finance in Montréal: In Search of Equity and Efficiency", *IMFG on Papers on Municipal Finance and Governance*, s. 2 <<https://munkschool.utoronto.ca>>, (14.01.2018).

¹⁶¹ Enid Slack, André Côté, *Comparative Urban Governance*, s. 12; Antti Moisio, "Introduction", *Rethinking Local Government: Essays on Municipal Reform*, (Ed. Antti Moisio), Vatt Publications, Helsinki, 2012, s. 10.

¹⁶² <<https://www.toronto.ca>> (15.01.2017).

¹⁶³ <<https://www.toronto.ca>> (15.01.2017).

¹⁶⁴ Fraser Institute, *City of Toronto Survey on Local Government Performance*, A COMPAS Report for Fraser Institute, June 2008, s. 6.

1.4.2. Londra Metropolitan Yönetimi

İngiltere’de yerel yönetimler il (county), bölge (district) ve köyden (parish) oluşmaktadır. Bunun yanında Londra için özel düzenleme yapılarak Londra metropolitan yönetimi (LMY) - (Greater London Authority - GLA) kurulmuştur.¹⁶⁵

1986 yılında Büyük Londra Meclisi (Greater London Council) kaldırıldıktan sonra 2000 yılına kadar süren çalışmalar neticesinde Londra çapında yeni bir yönetim oluşturulmuştur. LMY, yerel yönetimlerin ve bölgesel yönetimlerin bir parçası olmuştur.¹⁶⁶ LMY’nin temeli 11 Kasım 1999 yılında çıkartılan Londra Metropolitan Yönetimi Yasası (Greater London Authority Act) ile atılmıştır.¹⁶⁷ Londra metropolitan yönetiminin temel amacı, Londra’nın otuz iki ilçesi ve Londra şehrini kapsayan alanda yerel yönetim gücünün koordinasyonunu sağlamaktır.¹⁶⁸

LMY, belediye başkanı (Mayor) ve belediye meclisinden (Council of London) oluşan ikili yapıda kendini göstermektedir. Londra halkı tarafından seçilen başkan, bütün yürütme gücünü elinde bulundurmaktadır. Başkanın temel görevleri; LMY’nin yönetim politikalarını belirlemek, stratejik planı (London Plan) ve bütçeyi oluşturmak ve merkezi belediye hizmetlerinin görüldüğü kurumlara yönetici atamaktır. Belediye meclisi yerel ve bölgesel seçimlerle belirlenir. On dört üyesi bölgelerden, on bir üyesi ise kent genelinden seçilen belediye meclisi toplam yirmi beş üyeden oluşmaktadır. Belediye meclisi başkan tarafından ortaya konulan politikaların, stratejik planların ve bütçenin denetiminden sorumludur. Bu denetimi, daimi kurullar vasıtasıyla soruşturmalarla, çeşitli mecralarda yöneltilecek sorular ile ve her hâlükârda meclis tarafından 2/3 üye sayısının alacağı karar yoluyla gerçekleştirebilir. Başkan ve meclisin performansının halk tarafından değerlendirilebilmesi ve hizmetler hakkında bilgi sahibi olunabilmesi amacıyla meclis toplantıları halka açık olarak yürütülmektedir.¹⁶⁹

¹⁶⁵ Hüsamettin İnaç, Feyzullah Ünal, “İngiltere’de Yerel Yönetimler”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı 16, Aralık 2006, 126.

¹⁶⁶ Tony Travers, “Decentralization London-style: The GLA and London Governance”, *Regional Studies*, Vol 36.7, 2002, s. 787.

¹⁶⁷ Hasan Canpolat, M. İlker Haktankaçmaz, “Yerel Yönetişim Sorunları Açısından Londra Büyükşehir Yönetimi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 19, Sayı 1, Ocak 2010, s. 94.

¹⁶⁸ Joseph F. Zimmerman, “The Greater London Authority: Devolution or Administrative Decentralization?”, *Annual Meeting of the American Political Science Association*, August 28, Philadelphia, Pennsylvania, 2003, s. 5.

¹⁶⁹ Mark Sandford, *The Greater London Authority Briefing Paper*, House of Commons Library, Number 05817, 31 January 2017, s. 4-5.

Yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilecek hizmetlere yönelik temel plan belediye başkanı tarafından hazırlanmaktadır. LMY ve alt kademedeki yönetim birimlerinin hizmet sunumu açısından bu plan esas alınmaktadır. Hayati görülen asayiş, yangınla mücadele, yolcu ulaşımı gibi hizmetler LMY eliyle; konut, stratejik planlama, ulaşım planlaması, karayolları gibi hizmetleri ilçe ve bölge birimleri ile ortak; eğitim, sağlık, atık toplama, çevre sağlığı, kütüphanecilik gibi hizmetler ise ilçe ve bölge birimlerince yerine getirilmektedir.¹⁷⁰

LMY üstlenmiş olduğu hizmetleri; Londra Kalkınma Ajansı (The London Development Agency - LDA), Londra Toplu Taşıma İdaresi (Transport for London – TfL), Metropolitan Polis Teşkilatı (Metropolitan Police Authority - MPA) ve Londra Yangın ve Acil Planlama Teşkilatı (London Fire and Emergency Planning Authority – LFEPA) kurumları ile yerine getirmektedir. Toplu Taşıma İdaresi ve Kalkınma Ajansı, doğrudan belediye başkanının denetimi ve meclisin incelmesine tabidir. Polis Teşkilatı ve Yangın ve Acil Planlama Teşkilatı daha dolaylı kontrole sahiptir.¹⁷¹

Belediye başkanının idareler üzerindeki denetiminin etkinliği tartışılmaktadır. Çünkü belediye başkanının idarelere atamış olduğu üyeler üzerinden genellikle denetimi sağlayacağı düşünülmektedir. Fakat belediye başkanının üyeler atandıktan sonraki süreçte atanan üyeyi görevden alma ve danışma uygulamalarının olmaması idareler üzerindeki etkisini kısıtlamaktadır. Bu durum belediye başkanının kamu hizmetlerinin sunumunda aktif rol almasına engel olmaktadır. Hesap verilebilirlik noktasında idarelerin birden fazla muhatabının olması kime hesap verileceği sorununu da beraberinde getirmektedir.¹⁷²

1.4.3. Paris Metropolitan Yönetimi

Fransız yerel yönetim sistemi içerisinde belediye (komün), il (département) ve bölge olmak üzere üç temel birim bulunmaktadır.¹⁷³ Île-de-France, Fransız yönetim yapısı içerisinde yirmi altı bölgeden birini oluşturmaktadır. Bölge, sekiz il ile yaklaşık olarak bin üç yüz komünü kapsamaktadır.¹⁷⁴ Île-de-France bölgesinde, adem-i merkeziyetçilik ülkenin geri kalanından daha az öneme sahiptir. Devlet, bölgenin gelişimi üzerinde

¹⁷⁰ James Morrison, *Essential Public Affairs for Journalists*, Oxford University Press, Fifth Edition, Oxford, 2017, s. 311.

¹⁷¹ Tony Travers, “Decentralization London-style: ...”, s. 785.

¹⁷² Hasan Canpolat, M. İlker Haktankaçmaz, “Yerel Yönetişim Sorunları ...”, s. 96.

¹⁷³ Yusuf Erbay, “Fransa’da İdari Sistem ve Yerel Yönetimler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 8, Sayı 2, Nisan 1999, s. 61.

¹⁷⁴ Fikret Toksöz, Ali Ercan Özgür, Öykü Uluçay, Levent Koç, Gülay Atar, Nilüfer Akalın, *Yerel Yönetim Sistemleri*, TESEV Yayınları, Ağustos 2009, s. 61.

kontrolünü ve sorumluluğunu büyük ölçüde sürdürmektedir. Planlama ve toplu taşımacılık gibi hizmetler çeşitli yasalar ile bölgesel düzeye aktarılmasına rağmen, bölgede tekrardan merkezileşme eğilimleri görülmektedir.¹⁷⁵

Bölgenin sorumluluk alanı içerisinde yer alan illerden birisi de başkent Paris'tir. Paris kentinin nüfusu yaklaşık olarak 2,3 milyon, metropoliten alanının nüfusu ise 10 milyonun üzerindedir. Farklı kamu otoriteleri farklı düzenleyici yetkiler ile bölgenin yönetiminde yer almaktadır. Bunlar; Paris kenti, Fransız Devleti, Bölgesel Meclis ve Büyük Paris Yönetimi'dir.¹⁷⁶

Fransa'da 1871 tarihli İl Yönetimleri Kanunu ve 1884 tarihli Belediye Kanunu Paris kentini dışarda tutularak uygulanmıştır. 1975 yılında Paris'in belediye başkanı seçimle belirlenmiştir. Bu tarihten itibaren belediye başkanı, meclisin oyları ile seçilmeye başlanmıştır.¹⁷⁷

Paris, Fransız yönetim sistemi içerisinde sürekli olarak özel statüye sahip olmuştur. Paris'in özel statülü durumu hem il hem de belediye olmasından kaynaklanmaktadır. Ayrıca kolluk valisinin Paris Meclisi içerisinde bulunması ve devleti temsil etmesi de özel statülü halinin somut bir örneğidir. Paris belediye başkanının emniyetle ilgili kısmi de olsa sorumluluk üstlenebilmesi ancak 1982 yılında gerçekleşen düzenlemeler ile mümkün olabilmıştır.¹⁷⁸

Paris kenti, kamu hizmetlerinin en iyi hale getirilmesi, vatandaş katılımının sağlanması, koordinasyonun artırılması, kamu hizmetlerinden yararlanma, açık yönetim anlayışının sağlanması gibi amaçlar belirlemiştir.¹⁷⁹ Bu amaçlar ekseninde Paris metropoliten yönetimi; eğitim, sağlık, temizlik, inşaat, imar, sosyal refah, kültür, su, trafik, ulaşım, konaklama, park ve mezarlık hizmetleri ile kentsel, çevresel, tarihi ve ekonomik gelişmeye yönelik hizmetleri yerine getirmekle yükümlüdür. Belirtilen hizmetler arasında Paris metropoliten yönetimi kent planlaması, konut, çevresel ve kültürel konulara ilişkin hizmetleri merkezi yönetim ile beraber yürütmektedir.¹⁸⁰

¹⁷⁵ Christian Lefèvre, "The improbable metropolis: decentralization, local democracy and metropolitan areas in the Western world", *Analise Social*, vol. XLV (197), 2010, s. 627.

¹⁷⁶ <<https://www.opengovpartnership.org>> (17.10.2017).

¹⁷⁷ Nuri Tortop, "Paris Şehrinin Yönetim Biçimi", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 26, Sayı 1, Mart 1993, s. 83.

¹⁷⁸ Fikret Toksöz, Ali Ercan Özgür, Öykü Uluçay, Levent Koç, Gülay Atar, Nilüfer Akalın, *Yerel Yönetim Sistemleri*, s. 61-63.

¹⁷⁹ <<https://www.opengovpartnership.org>> (17.10.2017).

¹⁸⁰ Ferruh Tuzcuoğlu, *Metropoliten Yönetim*, s. 141.

Paris metropoliten yönetimi, iki kademeli metropoliten alan yönetim örneklerinden birini oluşturmaktadır. Yirmi ilçeye bölünerek yönetimi gerçekleştirmektedir.¹⁸¹ İlçelerin tüzel kişiliği olmamakla birlikte meclisleri seçimle oluşturulur ve ilçe meclislerinden Paris Meclisine belirli sayıda üye gönderilir. İlçe meclisleri daha çok danışmanlık görevi yerine getirir. Karar verme süreçlerine Paris Meclisi'ne gönderdikleri üyeleri vasıtasıyla katılırlar.¹⁸² İlçe belediyelerinin ve belediye başkanlarının görevleri kısıtlıdır. İlçe belediye başkanları, Paris Belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında aracı rolünü üstlenmektedir. Başkanın sorumlu olduğu hizmetler; okul, askerlik, seçim gibi özel konular üzerinedir.¹⁸³

1.4.4. Tokyo Metropoliten Yönetimi

Japonya'nın başkenti olan Tokyo, ülkenin illeri arasında nüfus ve nüfus yoğunluğu bakımından ilk sırada yer almaktadır. Tokyo'nun nüfusu, yaklaşık olarak 13,5 milyondur.¹⁸⁴

Japonya'da yerel yönetimler ile ilgili işler iller ve belediyeler olmak üzere iki düzeyde yürütülmektedir. Japonya'nın yönetim birimlerini 2016 yılı itibariyle kırk yedi il, bin yedi yüz on sekiz belediye ve bunun yanında yirmi üç özel bölgesi (special wards) bulunan metropoliten Tokyo oluşturmaktadır. Belediyelerin idari ve mali anlamda güçlendirilmesi amacıyla belediye birleşmeleri yasalar ile desteklenmiştir. 1999 yılında üç bin iki yüz otuz iki olan belediye sayısı yaklaşık olarak yarıya düşürülmüştür. 500 bin ve üzeri nüfus kriterini sağlayan belediyeler özel konuma gelmekte, iller ile eşit derecede idari ve mali otoriteye sahip olmaktadır.¹⁸⁵

Tokyo metropoliten alanı yirmi üç özel bölgenin yanında yirmi altı şehir, beş kasaba ve sekiz köyü kapsamaktadır.¹⁸⁶ İki kademeli yönetim yapısına sahip olan Tokyo'da 1943 yılında metropoliten yönetim için birleşmeler gerçekleştirilmiştir. 1974 yılına kadar Toronto metropoliten yönetimi yerelleşme anlamında güçlü bir çaba içinde bulunmamıştır. 1974 reformları ile özel bölge başkanları doğrudan yerel seçimler ile seçilmeye başlanmıştır. Önceki dönemde belediye başkanları valiler tarafından atanmış ve özel

¹⁸¹ Christian Lefèvre, "The improbable metropolis: ...", s. 633.

¹⁸² Fikret Toksöz, Ali Ercan Özgür, Öykü Uluçay, Levent Koç, Gülay Atar, Nilüfer Akalın, *Yerel Yönetim Sistemleri*, s. 63.

¹⁸³ Nuri Tortop, "Paris Şehrinin Yönetim ...", s. 85.

¹⁸⁴ Ministry of Internal Affairs and Communications, *Statistical Handbook of Japan 2016*, Ministry of Internal Affairs and Communications Statistics Bureau, Japan, 2016, s. 19.

¹⁸⁵ Ministry of Internal Affairs and Communications, *Statistical Handbook of ...*, s. 190-191.

¹⁸⁶ Satoru Ohsugi, "The Large City System of Japan", *Papers on the Local Governance System and its Implementation in Selected Fields in Japan*, No. 20, Tokyo, March 2011, s. 13.

bölgeler tamamıyla ikincil yönetim birimleri olarak görülmüştür. Bir başka deyişle, özel bölge yönetimleri idari ve mali özerklik anlamında sınırlamalar ile karşılaşmıştır. Özel bölgelerin görevleri de sınırlı tutulmuştur. Önemli belediye fonksiyonlarından yoksun olan özel bölgeler bütçeleri gereği yangınla mücadele, su temini, kanalizasyon ve sağlık hizmetleri gibi görevleri yerine getirememektedir. Kısacası Tokyo metropoliten yönetimi çok merkezleşmiş bir yapıya sahiptir. Bunun yanında yetkileri yerel birimler ile paylaşma, hizmet ve fonksiyonları özel bölgelerle bir arada yürütme çabaları da görülmektedir.¹⁸⁷

Vali, vatandaşlar tarafından doğrudan seçilmektedir ve Tokyo metropolünü temsil etmektedir. Görev süresi dört yıl olan vali, metropoliten alanı yönetme yetki ve sorumluluğuna sahiptir. Tokyo metropoliten meclisi yüz yirmi yedi üyeden oluşmaktadır ve üyeler vali ile benzer şekilde dört yıllık süre için doğrudan vatandaşlar tarafından seçilmektedir. Meclis başkanı meclis üyeleri arasından seçilmektedir. Meclis başkanı; oturumları yönetir, meclisi temsil eder ve denetimi gerçekleştirir. Metropoliten yönetimin yapısı ve görevleri çok fazla, çeşitli ve karmaşık olduğundan dolayı uzmanlaşmış daimi komiteler kurulmuştur. Tokyo metropoliten meclisi, resmi karar organıdır. Meclis, metropoliten yönetim kanunlarını yürürlüğe koyma, değiştirme, kaldırma ve bütçeyi onaylama yetkisine sahiptir. Ayrıca Tokyo halkını temsil eden meclisin, metropoliten yönetimin her yönünü soruşturma yetkisi de bulunmaktadır.¹⁸⁸

Metropoliten yönetimi tarafından yürütülecek hizmetler, yine metropoliten yönetim tarafından çıkartılan kanunlar ile belirlenmektedir. Metropoliten hizmetler, beş temel kanun çerçevesinde düzenlenmektedir. Şehir Planlama Kanunu, Su Temini Kanunu, Kanalizasyon Hizmetleri Kanunu, Yaygın Hastalıkları Önleme ve Enfeksiyon Kapmış Hastalara Tıbbi Bakım Kanunu, Yangınla Mücadele Kurumu Kanunu, temel hizmetler bağlamında metropoliten hizmetlerin mevzuat çerçevesini çizmektedir. Bunun yanı sıra metropoliten yönetim içerisinde diğer hizmetlere yönelik alt kademe birimleri yer almaktadır.¹⁸⁹

¹⁸⁷ Ronald K. Vogel, "Decentralization and Urban Governance: Reforming Tokyo Metropolitan Government", *Urban Governance around the World*, (Ed. Blair A. Ruble, Richard E. Stren, Joseph S. Tulchin, Diana H. Varat), Comparative Urban Studies Project, Washington, DC, January 2001; Japan Fact Sheet, "Local Government", s. 3, <<http://web-japan.org>> (16.10.2017).

¹⁸⁸ <<http://www.metro.tokyo.jp>> (16.10.2017).

¹⁸⁹ Satoru Ohsugi, "The Large City System ...", s. 14-16.

1.5. Küreselleşme Çağında Kent Yönetimi

Küreselleşmenin dünyada varlığını kabul ettirdiği günümüzde devletler kentlere vermiş oldukları hizmetlerin niteliğini sorgulamaya başlamışlardır. Dünya ile bütünleşmenin gerçekleşebilmesi devletlerin vermiş oldukları hizmetlerin kalitesi ile yakından ilgilidir.

Uluslararası piyasalarda rekabet edebilmek, hızlı büyümenin gerçekleşmesinin sağlanması gibi nedenler göz önünde bulundurulduğunda çağın gereklerinin hayata geçirilebilmesi ve vatandaşların hizmetlerden memnuniyetlerinin artırılması gerekmektedir. Bu durumda yapılması gereken devletlerin kendilerini yenileyerek çağın gerekliliği haline gelmiş olan düzenlemelerin hayata geçirilmesidir. Günümüz dünyasında vatandaşların hizmet beklentileri değişmekle birlikte bu beklentilere cevap verebilen devletlerin varlığı ön plana çıkmaktadır. Vatandaş odaklı hizmet anlayışının ise istenilen sonuçları alıp almadığı genellikle olumsuz karşılıklar bulmaktadır. Bu anlamda devletler kamu yönetiminde düzenlemeler yoluna gitmiştir. Yeniden yapılanma olarak nitelendirilen bu çalışmaların istenilen sonuçları verip vermediği ise sorunun başka bir boyutunu oluşturmaktadır.

Batı ülkelerinde 1980'li yıllarda refah devlet veya sosyal devlet anlayışının çözülmeye başlaması ile devletler yeni politikalar aramak durumunda kalmıştır. Neoliberal politikalar olarak ifade edilen bu anlayışta esas hedef devletin küçültülmesi olmuştur. Neoliberal politikaların uygulayıcıları arasında İngiltere Başbakanı Teatcher ve ABD Başkanı Reagan yer almaktadır. Türkiye'de ise Özal zamanında bu politikalar uygulanmaya konulmuştur.¹⁹⁰ Bu dönemde geleneksel kamu yönetimi anlayışındaki düzenlemelerin dışına çıkılarak devletin etkinliğini ve verimliliğini artırmaya yönelik düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Yeni kamu yönetimi anlayışı olarak nitelendirilen bu düzenlemeler ile vatandaşların yönetime katılmasının sağlanması, maliyetlerin azaltılarak kamu yönetiminin sorumluluk duygusunun geliştirilmesi amaçlanmıştır. Bu değişim sürecinin içerisinde merkezi yönetim ile yerel yönetimler de yer almıştır.¹⁹¹

Modern ulus devletler, kaynak kullanımında görev, yetki ve sorumlulukları kendisinde toplamıştır. Fakat modern devletin sahip olduğu ilkelerin bilgi çağında geçerliliği veya uygulanabilirliği sorgulanmaktadır. Teknolojik gelişmeler, bilgi akışının

¹⁹⁰ M. Akif Çukurçayır, *Yerel Yönetimler Kuram Kurum ve Yeni Yaklaşımlar*, Çizgi Kitabevi, 2. Baskı, Konya, Mart 2013, s. 30.

¹⁹¹ Bilal Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, s. 43-44.

hızlanması, bölgesel ve uluslararası örgütlerin önem kazanması gibi olgular merkeziyetçi devlet yapısını sarsmıştır. Devletler yönetim odaklı siyasal ve yönetsel mekanizmalar üzerine odaklanmaya başlamıştır. Küreselleşme ile ortaya çıkan gelişmeler, devlet yapılarını ve vatandaş beklentilerini değişime uğratmıştır. Küreselleşmenin yerel yönetimlere etkisi olumlu şekilde gerçekleşmiştir. Güç ve yetkilerin merkezde toplanmasından ziyade önemli bir bölümünün yerel birimlere devredilmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır. Yerelleşme olarak nitelendirilebilecek bu gelişmelerle devlet merkeziyetçi-vesayetçi yapıdan adem-i merkeziyetçi-özerk yapıya evrilmeye başlamıştır. Ayrıca bu süreçte devletin, etkili ve verimli çalışabilmesinin sağlanması için optimal devlet büyüklüğünün belirlenmesi gerekliliği üzerinde durulmuştur. Devlete hakem rolü verilmiş, doğrudan mal ve hizmet üretmekten ziyade ekonomik hayatın kurallarını belirlemek ve piyasa işleyişini denetlemek görevleri yüklenmiştir.¹⁹² Küreselleşme çağına ayak uydurabilmek için yerel yönetimlerin güçlendirilmesiyle birlikte küreselleşmenin olumsuz etkilerinin minimuma indirileceği savunulmaktadır.¹⁹³

Yerel yönetimlere yüklenen anlamlar 21. yüzyılda artarak devam etmektedir. Bu birimlerin kamu hizmetlerinin belli bir bölümünü yerine getirme sorumluluğu bulunmaktadır. Yerel hizmetler yerine getirilirken kaynakların da etkin ve verimli bir şekilde kullanılması gerekmektedir. Ülkeler ister üniter isterse federal devlet yapısını benimsemiş olsunlar eğitim, sağlık, eğlence, kültür, ulaşım, altyapı gibi kamu hizmetlerini yerel yönetim birimleri vasıtasıyla yürütebilmektedir. Yerel yönetimlerin, merkezi yönetimin elinde olan siyasal gücün dağıtılmasını sağlaması sadece hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamamakta aynı zamanda bireysel özgürlüklerin önünü açarak demokratik katılıma da hizmet etmektedir.¹⁹⁴

Noeliberallik politikalar ekseninde kamu kurumları hizmet işletmesi olarak görülmektedir. Vatandaş odaklı yönetim anlayışının yerini müşteri odaklı yönetim anlayışı almaktadır. Hizmetlerin yürütülmesinde ve değerlendirilmesinde vatandaş müşteri olarak ifade edilirken, hizmetlerin kalitesi üzerine odaklanılmaktadır. Üzerinde durulan bir ilke de kaynakların en az maliyetle ve en yüksek verimlilikte kullanılması ile kaynak, yetki ve sorumlulukların yerelleştirilmesidir. Özetle yeni yönetim anlayışının temel vurgusu kalite

¹⁹² Ulvi Saran, *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma*, Atlas Yayıncılık, Ankara, 2004, s. 26-29.

¹⁹³ M. Akif Çukurçayır, *Yurttaş Odaklı Yerel Yönetim*, Çizgi Kitabevi, 3. Baskı, Konya, 2015, s. 26.

¹⁹⁴ Mustafa Ökmen, Bekir Parlak, *Kuramdan Uygulamaya Yerel ...*, s. 53.

ve ekonomiklik üzerinedir.¹⁹⁵ Bu anlayışta, yerel bir otoritedeki müşteri anlayışı; seçme, katılımcı kontrol, hizmet kalitesi ve hizmetlere erişim ile ilgilidir. Bu unsurların, yerel otoriteler ve yerel topluluklar arasındaki etkileşimin temel bileşenleri olması gerekmektedir.¹⁹⁶

Kısacası küreselleşme çağında yöneten-yönetilen ilişkileri yeniden düzenlenmiş, yönetim anlayışı yerelleşme ekseninde değerlendirilir duruma gelmiştir. Bu dönemde katılımcı, demokratik, etkin ve verimli hizmet üreten, saydam ve sorumluluk sahibi yönetim anlayışı hakim olmaya başlamıştır. Yönetişim temelli bir anlayışa evrilmekte olan yönetim, müşteri odaklı ve piyasa merkezli nitelikler taşımaktadır.¹⁹⁷

Küreselleşme çağında bulunduğumuz 21. yüzyıl içerisinde yerel yönetim toplum ilişkilerinin mahiyeti daha fazla karmaşıklaşmaktadır. Yerel yönetimler toplumun karmaşık yapısı içerisinde yeni sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır. Geçmişten gelen ve eklenerek artan sorunlara çözüm üretmek noktasında devlet yerel yönetim ilişkilerinin niteliği daha da önem kazanmıştır. Bu bağlamda kuramsal anlamda tartışılan pek çok konu bulunmaktadır. Yerel yönetimler konusunda yaşanan sorunların giderilmesinde kuram ve uygulama arasındaki illiyet bağının doğru kurulması gerekmektedir.

Kamu tercihi yaklaşımının önermeleri göz önünde bulundurulduğunda Türkiye’de uygulanmaya konulan büyükşehir belediye sistemi ile önemli farklılıklar içerdiği görülmektedir. Uygulamaya konulan sistemin klasik yönetim anlayışı ile benzerliklerin ise çok daha fazla olduğu söylenebilir. Küçük yerel yönetim birimlerinin kapatılarak büyük ölçekte hizmet sunumunun gerçekleştirilmeye başlanması hizmet kalitesi noktasında istenilen sonuçları verebilecek midir? Vatandaşlar için büyükşehir belediyesi olan illerinde geçmişe oranla hizmetlerde olumlu anlamda farklılıklar ortaya çıkmış mıdır? İlçe belediyeleri ve büyükşehir ile ilçe belediyeleri arasında koordinasyonun sağlanması nasıl gerçekleşecektir? Büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasında görev, yetki ve sorumluluk çatışması bulunmakta mıdır? Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin mali olanakları hizmetleri kaliteli bir şekilde yerine getirecek düzeyde midir? Büyük şehirlerde ölçeğin büyümesi teknik olanaklarda iyileşmelere yol açmış mıdır? Vatandaşların yönetime katılımı ve hizmetlere erişimi kolaylaşmış mıdır? Büyükşehir belediye sistemi

¹⁹⁵ Harald Plamper, “Global Ekonomide Güçlü Yerel Yönetimler”, *Belediye Dergisi*, C: 4, S: 5, Ankara, s. 6’dan Akt. M. Akif Çukurçayır, *Yerel Yönetimler Kuram ...*, s. 45.

¹⁹⁶ F. P. Baker, “Marketing in a Local Authority”, *Journal of Marketing Practice: Applied Marketing Science*, Vol. 1, Issue: 4, 1995, s. 77.

¹⁹⁷ Mustafa Ökmen, Bekir Parlak, *Yerel Yönetimlerde Yeni ...*, s. 1-2.

şeffaf yönetim anlayışına hizmet etmekte midir? Her biri hizmet kalitesini etkileyecek olan bu sorulara en iyi cevabı verecek olan, hizmetlerden yararlanacak olan yerel halktır. Bu anlamda vatandaşların hizmet kalitesi algısının ortaya konması ve hizmet kalitesini artıran/azaltan değişkenlerin ortaya koyulması gerekmektedir. İkinci bölümde Türkiye’de büyükşehir belediye sisteminin gelişim aşamaları büyükşehir belediyeleri ile ilgili temel kanunlar nezdinde ortaya konulmuştur.



BÖLÜM II

TÜRKİYE’DE METROPOLİTEN ALAN YÖNETİMİ: BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ KANUNLARI AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME

Bu bölümde Türkiye’de büyükşehir belediyelerinin gelişim aşamaları ortaya konulmuştur. İlk olarak ortaya çıkışından günümüze gelene kadar yerel yönetimlerin gelişimi açıklanmıştır. İkinci olarak, Türkiye’deki büyükşehir belediye sistemine yön veren dört temel kanunun gerekçeleri, yasallaşma süreci ve getirdiği düzenlemeler ifade edilmiştir. Son olarak ise 6360 sayılı Kanun ile ilgili yapılmış çalışmalar ile ilgili bilgiler verilmiştir.

2.1. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi

Türkiye’nin sahip olduğu yerel yönetim anlayışı, Batı örneğinde olduğu gibi eski zamanlara dayanmamaktadır. Benzer şekilde demokratik ve özerk nitelikli birimler olarak yerel yönetimler de Batı’ya oranla ülkemizde çok yeni bir olgudur. Türkiye’nin içinde bulunduğu yönetim sorunlarının temelini yönetim geleneğinin eksikliğinde aramak gerekmektedir. Merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerinin karmaşık yapısı, ortaya çıkmış oldukları döneme benzer şekilde varlığını sürdürmektedir.¹⁹⁸ Avrupa’da dönemin şartları göz önünde bulundurularak ve yönetim sistemine uyarlanarak gerçekleşen yerel yönetim anlayışının evrimi ile Türk yerel yönetim sistemindeki farklılıkların varlığı doğal karşılanmalıdır.¹⁹⁹ Bu bakımdan yerel yönetimlerin ortaya çıktığı dönemin değerlendirilmesi gerekmektedir. Çünkü Tanzimat dönemi ile başlayan merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerinin karmaşık yapısı tarihsel süreç içerisinde düzelmeden devam etmiştir.

¹⁹⁸ Ali Erkan Eke, *Anakent Yönetimi ve Yönetimler Arası İlişkiler*, AÜSBF Yayınları, Yayın No: 505, Ankara, 1982, s. 110.

¹⁹⁹ İlber Ortaylı, *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, 2. Baskı, Ankara, 2011, s. 28.

2.1.1. Osmanlı Devleti'nden Cumhuriyet Dönemine Yerel Yönetimler

Tanzimat öncesi dönemde Osmanlı Devleti'nde kent ve kasabalar ayrı bir yönetim anlayışına sahip olmamıştır. İstanbul dışındaki bütün yerleşimler merkezi yönetimin taşra teşkilatı içerisinde düşünülmüştür. Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesi özel kuruluşlar ve örgütler tarafından sağlanmıştır. Bu dönemde; kadılar, muhtesipler, subaşlar ve şehir mimarları gibi görevliler tarafından belediye hizmetleri yerine getirilmiştir. Vakıflar, meslek loncaları ve mahalle örgütleri de belediyeler ile ilgili kurumlar olarak hizmet vermişlerdir.²⁰⁰

Osmanlı Devleti'nde klasik dönemde hem yönetenler hem de yönetilenler demokrasi ve siyasal katılım gibi düşüncelere sahip değillerdir. Yönetenlerin asli görevi yönetilenlerin can ve namusunu korumakken yönetilenler de kendilerine yönetenler tarafından yüklenen görevleri yerine getirmek zorunda olmuştur. Özgürlükçü yerel yönetim anlayışının yerleşmesi için 19. yüzyıla kadar yönetilenlerden taşraya böyle bir lütuf olmadığı gibi yönetilenler nezdinde de böyle bir istek var olmamıştır. Fakat böyle bir yapının Osmanlı Devleti'ne özgü olmadığını belirtmek gerekmektedir. Osmanlı Devleti'ndeki bürokratik kadroların yetersizliği, vergilerin saptanması ve toplanması, gelirlerin artırılması, temel de eyalet yönetiminin düzenlenmesi için yerel halkın merkezi hükümete yardımcı olunması istenmiştir.²⁰¹

Osmanlı merkezi yönetimi her alanda kontrolü eline almak isteği için zorunlu olarak yerel halka başvurmak durumunda kalmıştır. Yerel halkın yönetime katılması modern yerel yönetimlerin çekirdeği olarak görülse bile Osmanlı yöneticilerinin siyasal katılma, yerel demokrasi gibi amaçlarının olmadığını da açıktır. Bu dönemde yerel halk merkeze yardımcı unsur olarak düşünülmüştür. Fakat Osmanlı Devleti'nin merkezi otoriteyi artırmak istemesi için giriştiği bu uygulamalar yerel yönetimlerin ortaya çıkışını hazırlamıştır. Her ne kadar Osmanlı Devleti merkeziyetçiliği güçlendirse de yönetim sisteminin modernizasyonunu sağlayamayan devlet, yerel temsilcilere başvurmak durumunda kalmıştır. Bu dönemde taşraya merkezden tayin edilen muhassılların yanında Muhassıllık Meclisleri de gelişme göstermiştir. Bu meclisler her ne kadar ilk zamanlarda beklenen başarıyı elde edemeseler de üyeleri arasında yerel halktan seçilenlerin bulunması önemli bir gelişmedir. Bu meclisler başarısızlıklarına rağmen 1864 ve 1871

²⁰⁰ Muzaffer Sencer, "Tanzimat'a Kadar Osmanlı Yönetim Sistemi", *Amme İdaresi Dergisi*, S. 17/2, Haziran 1984, s. 30-31; Tarkan Oktay, "Belediye Kurumunun Tarihsel Gelişimi", *Türkiye'de Yerel Yönetimler*, (Ed. Recep Bozlağan, Yüksel Demirkaya), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Mart 2008, s. 127-133.

²⁰¹ İlber Ortaylı, *Tanzimat Devrinde Osmanlı...*, s. 11, 24.

Vilayet Nizamnameleri ile koruma altına alınmıştır. Yerel temsilciler bu dönemde vilayet, liva ve kaza idare meclislerine; eyaletlerin ihtisas komisyonlarına girmişlerdir. Bu meclis ve komisyonlar yerel yönetim birimi olarak kabul edilmese bile dönemin şartlarında modern yerel yönetim anlayışının temellenmesinde önemli bir yere sahiptir.²⁰²

Osmanlı Devleti, 1855 yılında Kırım Savaşı'ndan sonra, temizlik, aydınlatma, kaldırım, kanalizasyon gibi belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinden kaynaklanan problemlere çözüm üretmek amacıyla ve Avrupalıların tavsiyesiyle “Şehremaneti” adıyla ilk belediye teşkilatını kurarak, modern belediyeçilik yolunda önemli bir adım atmıştır. Şehremaneti'nin kurulması ile ihtisap nezaretinin varlığına son verilmiştir. Şehremaneti yönetimi, merkezîyetçi anlayışa uygun olarak tasarlanmıştır.²⁰³ Osmanlı Devleti'nde belediyelerin ortaya çıkışı iktisadi faaliyetler ile açıklanmaktadır. Bu dönemde belirtilen hizmetlerin liman şehirlerinde yeterli düzeyde olmaması, yatırımların önünde engel olarak görülmüştür. Yatırımların liman şehirlerde gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla belediye teşkilatına ihtiyaç duyulmuştur.²⁰⁴

Şehremaneti'nin şubeler şeklinde yönetilmesi düşünülmüştür. İstanbul'un, Dersaadet, Üsküdar, Galata ve Beyoğlu (bilad-ı selase) olarak dört bölgeye ayrılarak yönetilmesi kararlaştırılmıştır. Bu dört bölge kırk şubeden oluşmuştur. Örnek bölge olarak, gayrimüslimlerin ağırlıkta yaşadığı Beyoğlu-Galata semti seçilmiş, 1857 yılında kurulan bu bölgenin adı “Altıncı Belediye Dairesi” olmuştur. Şehremaneti yerine doğrudan Bab-ı Ali'ye bağlı olarak hizmet veren bu bölgenin başarılı olması yönündeki tüm çabalara rağmen başarı gösterememiştir. Fakat bütün bu başarısızlıklara rağmen 1868 yılında Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi yayımlanarak İstanbul'un on dört şube şeklinde yönetilmesi kararlaştırılmıştır. Adalar, Beykoz, Tarabya ve Yeniköy olmak üzere sadece dört belediye kurulabilmiştir.²⁰⁵ Şubelerin daire meclisi üyeleri halk tarafından iki yıl için seçilecek ve üyelerinin yarısı her yıl yenilenecek bir işleyiş öngören Nizamname'ye göre daire meclisinin başkanı hükümet tarafından atanacaktır. Üst kademedede ise Şehremaneti meclisi bulunmuştur. Her belediye şubesinden bir başkan ve üç üye ile oluşturulacak

²⁰² İlber Ortaylı, *Tanzimat Devrinde Osmanlı...*, s. 18-20.

²⁰³ Tarkan Oktay, “Belediye Kurumunun Tarihsel...”, s. 136; Bilal Eryılmaz, *Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması*, Birleşik Yayıncılık, İstanbul, Haziran 1997, s. 38.

²⁰⁴ İlber Ortaylı, *Tanzimat Devrinde Osmanlı...*, s. 30-31.

²⁰⁵ Bilal Eryılmaz, *Yerel Yönetimlerin Yeniden ...*, s. 38-40.

Cemiyet-i Umumiye kurulması düzenlemiştir. Kısacası Nizamname, iki kademeli federatif bir yapı öngörmüştür.²⁰⁶

Taşra yönetiminde ilk sistemli düzenlemenin 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi olduğu kabul edilmektedir. Bu düzenleme ile, Fransız yönetim sistemi örnek alınmış, en büyük örgütlenme biçimini “eyalet” den “vilayet” e dönüştürmüş, vilayetleri sancaklara (liva), sancakları da kazalara, kazaları ise köylere (kariye) ayırmıştır. Vilayetin başı olan vali, sancağın başı olan mutasarrıf ve kazanın başı olan kaymakamlar merkezi yönetim tarafından atamayla görev yapmışlardır. Köy muhtarlarının seçimi ise halk tarafından yapılmıştır.²⁰⁷ 1867 tarihli Vilayet-i Umumiye Nizamnamesi, 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi’nin düzenlemelerinin bütün devlete yayılmasını öngörmüştür. 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi 1971 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ilan edilene kadar yürürlükte kalmıştır.²⁰⁸

1871 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi; il, sancak ve kaza merkezlerinde belediye teşkilatlarının kurulması yönünde düzenlemeler içermiştir. Bu Nizamname, taşradaki belediyelerin temelini oluşturmuştur. 1876 Kanun-i Esasi ve 1877 yılında Vilayet Belediye Kanunu hazırlanarak belediye örgütünün yaygınlaştırılması amaçlanmıştır. İstanbul’un yönetimi ise Dersaadet Belediye Kanunu’na tabi kalmıştır. Vilayet Belediye Kanunu ile taşradaki belediye meclis üyelerinin halk tarafından seçilmesi sağlanmış, fakat meclis başkanının meclis üyeleri arasından merkezi yönetimce atanması hükme bağlanmıştır. Bu Kanun ile, her kent ve kasabada belediye meclisinin kurulması kararlaştırılmıştır. Ayrıca meclisin tüzel kişiliğe sahip olduğu ve önemli belediye işlerinin bu meclis tarafından yapılacağı belirtilmiştir. 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi’nden daha fazla merkezîyetçi anlayışa sahip olan 1871 tarihli Vilayet Nizamnamesi, 1913 yılında çıkartılan geçici kanuna kadar varlığını sürdürmüştür.²⁰⁹ 1876 Kanun-i Esasi, yetki genişliği (tevsii mezuniyet) ve görevlerin ayrılığı (tefriki vesâif) ilkelerine yer vermiştir. 1908 yılında gerçekleşen İkinci Meşrutiyet’ten sonra vilayetlerin yönetiminde adem-i merkezîyete yönelik düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Fakat bu düzenlemeler gerçekte

²⁰⁶ Ruşen Keleş, Fehmi Yavuz, *Yerel Yönetimler*, Turhan Kitabevi, Genişletilmiş 2. Baskı, Ankara, Mart 1989, s. 38-39.

²⁰⁷ Muzaffer Sencer, “Osmanlı İmparatorluğu’nda Tanzimat Sonrası Siyasal ve Yönetimsel Gelişmeler”, *Amme İdaresi Dergisi*, S. 17/3, Eylül 1984, s. 54.

²⁰⁸ İlber Ortaylı, *Tanzimat Devrinde Osmanlı...*, s. 62-63.

²⁰⁹ Bilal Eryılmaz, *Yerel Yönetimlerin Yeniden ...*, s. 42; Şerif Öner, *Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye’de Belediye Yönetimi*, Nobel Basımevi, Ankara, Nisan 2006, s. 35; İlber Ortaylı, *Tanzimat Devrinde Osmanlı...*, s. 61-63; Mustafa Ökmen, Bekir Parlak, *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler*, Alfa Aktüel Yayınları, 2. Baskı, Bursa 2010, s. 133-134.

uygulama sahası bulamamış, vilayetlerde yer alan seçilmiş meclisler merkezi yönetimin etkisi altında kalmıştır.²¹⁰

1913 yılında çıkartılan “İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanuni Muvakkati” ile il özel idarelerinin temelleri atılmıştır. Kanun’dan önceki dönemde Vilayet Umumi Meclisleri’nin yapmış olduğu işler, il özel idaresi statüsü ile bu birimler tarafından yerine getirilmek istenmiştir. Ekonomik imkânların yetersizliği sebebiyle il özel idareleri görev ve yetkilerini yerine getirememiştir.²¹¹

1921 Anayasası yerel yönetimlere kendini yönetme hakkını tanımıştır. Ülke vilayetlere, vilayetler kazalara, kazalar ise nahiyelere ayrılmıştır.²¹² Kanun’un, 1876 tarihli Kanunu-i Esasi’den farklı olarak illere ve bucaklara özerlik vermesi ve tüzel kişilik tanınması dikkat çekmektedir. Bucaklara özerklik ve tüzel kişilik verilmesi 1921 Anayasası’na özgü bir uygulama olmuştur.²¹³

Yerel yönetimlerin ortaya çıkışından günümüze kadar gelen süreçte bazı kronik aksaklıkları bulunmaktadır. Temelde yerel yönetimlerin ekonomik konularda kendi kendilerine karar alıp uygulayamama gibi aksaklıkları yerel yönetimlerin gelişmesinin önünde engeldir. 21. yüzyılda yerel yönetimlerimizin içinde bulunduğu tüzel kişilik, ekonomik ve mali özerklik gibi konularda yaşanan problemlerin temelini Tanzimat döneminde aramak gerekmektedir.²¹⁴

2.1.2. Cumhuriyet Döneminden 1984 Yılına Kadar Yerel Yönetimlerin Gelişimi

Cumhuriyet dönemi Osmanlı döneminden yerel yönetim anlamında merkeziyetçi bir anlayışı devralmıştır. Osmanlı Devleti ile Türkiye Cumhuriyeti arasında en belirgin süreklilik gösteren alanlardan biri yönetim alanındaki düzenlemelerdir. Merkeziyetçi, otoriter ve bürokratik yönetim anlayışı bu dönemde de devam etmiştir. Cumhuriyet döneminin ilk yıllarındaki yönetim anlayışı, merkez-çevre ilişkileri perspektifinde var olmuştur.²¹⁵

²¹⁰ T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, *Yönetimler Arası İlişkiler*, Kent Basımevi, (Haz. Halil Ünlü), 2. Baskı, İstanbul, 1994, s. 52.

²¹¹ İlber Ortaylı, *Tanzimat Devrinde Osmanlı...*,s. 89-91.

²¹² Bkz. 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu, Kabul Tarihi: 21.01.1921, Resmi Gazete (Ceride-i Resmîye) Yayın Tarihi: 1-7. 02.1921.

²¹³ Ruşen Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, İstanbul, 1994, s. 115-116.

²¹⁴ İlber Ortaylı, *Tanzimat Devrinde Osmanlı...*,s. 23.

²¹⁵ Korel Göymen, “Türkiye’de Yerel Yönetim Reformu”, *Yerel Yönetimler Kongresi Düünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Bildiriler Kitabı*, Biga-Çanakkale, 3-4 Aralık 2004, s. 31.

Bu dönemde yerel yönetimlerle ilgili 1924 yılında 442 sayılı Köy Kanunu çıkarılmıştır. 1924 Anayasası, vilayetler ile şehir, kasaba ve köylere tüzel kişilik tanımıştır. İllere ait işlerin yerine getirilmesinde yetki genişliği ve görevler ayrılığı ilkelerinin esas alınacağı hüküm altına alınmıştır. 1924 Anayasası illeri ilçelere, ilçeleri bucaklara bölmüştür. Bucakların, kasaba ve köylerden oluşacağını belirtmiştir.²¹⁶

1930 yılında 1580 sayılı Belediye Kanunu çıkartılarak, belediyeler ile ilgili düzenleme yapma yoluna gidilmiştir. Fakat belediyelere verilmiş olan görev ve yetkiler, uygulama alanı bulamamıştır. Belediyelere verilen görevlerin merkezi yönetim tarafından yerine getirilmesi, kaynak aktarımı gibi hususlarda gerekli düzenlemelerin yapılmamış olmasının gerekçelerini merkeziyetçi yönetim geleneğinde aramak gerekmektedir.²¹⁷ Yönetim sisteminin Fransa'dan esinlenerek oluşturulmasına rağmen belediye ve köy yönetimleri Fransa'da olduğu gibi komün olarak değerlendirilmemiş, farklı yönetim şekilleri benimsenmesi amacıyla iki yönetim birimi için ayrı kanuni düzenleme yoluna gidilmiştir. Belediyeler diğer yerel yönetim birimlerine göre üzerinde daha fazla durulan birimler olsa da yeterli mali imkândan yoksun bırakılmıştır. Bu durumda belediyeler merkezi yönetimin desteğine muhtaç konumda bulunmuştur.²¹⁸

1950'li yıllardan sonra 1580 sayılı Kanun'un yeterliliği tartışma konusu edilmiştir. Yüksek doğum oranlarının akabinde kırsal alanlardan kentsel alanlara gerçekleşen göçler sorunları da beraberinde getirmiştir. Belediye Kanunu'nun sorgulanmasının altında yatan temel neden kentleşmenin neden olduğu olumsuz dışsallıklarda yatmaktadır.²¹⁹

1961 Anayasası, yönetim faaliyetlerinin merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına göre yerine getirileceğini 112. maddesinde belirtmiştir. 116. maddede ise 1982 Anayasası'nda belirtilen tanımla örtüşen şekilde yerel yönetimler il, belediye ve köy yönetimlerine atıfta bulunarak karar organlarının halk tarafından seçileceği ve bu birimlerin tüzel kişiliğe sahip olduğu belirtilmiştir.

1961 Anayasası'na dayanarak, belediye başkanlarının atamayla göreve gelmesi usulünden 1963 yılında vazgeçilmiştir. Fakat düzenleme var olan güçlü başkan modelini

²¹⁶ Bkz. 1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu, Kabul Tarihi: 20.04.1924, Resmi Gazete Yayım Tarihi: 24.04.1924, Sayı: 71.

²¹⁷ T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, *Yönetimler Arası İlişkiler*, s. 60.

²¹⁸ Bilal Eryılmaz, "Belediyelerde Demokrasi Geleneği ve Değişim İhtiyacı", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, C.11, S. 3, Temmuz 2002, s. 14; Bilal Eryılmaz, *Yerel Yönetimlerin Yeniden ...*, s. 57-58.

²¹⁹ Yusuf Özçelik, "Büyükşehir Belediyesi ile İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler", *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, Y: 5, S: 19, 2014, s. 1121.

zayıflatmaktan ziyade daha da güçlü hale getirme amacı taşımaktadır. Belediyelerin örgütlenmesinde merkezîyetçi anlayış varlığını devam ettirmiştir.²²⁰

Türk kamu yönetiminde amaçlanan düzenlemelerin gerçekleştirilebilmesi için reform çalışmaları gerçekleştirilmiştir. Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) ile Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) gibi çalışmalar reform hareketinde önemli konuma sahiptir. Fakat bu çalışmaların hedefleri olan gelişmiş ülke örneklerindeki yönetsel değişimin Türkiye'ye uyarlanması başarılı bir şekilde gerçekleştirilememiştir. 24 Ocak 1980 tarihinde alınan kararlarla kamu yönetiminde verimlilik, etkinlik, kalite, hesap verilebilirlik, yönetişim, vatandaş odaklılık, esnek örgüt yapıları, adem-i merkezîyetçilik, performansa dayalı yönetim gibi ilkeler ile kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları başlatılmıştır.²²¹

1980'li yıllara kadar Türk yönetim sisteminde gelenekçi anlayış sürmüştür. Cumhuriyet döneminden bu zamana kadarki süreçte yönetsel kararlar merkezden alınmış, kurallara aşırı bağlılık hali devam etmiştir. Bu dönemde hizmet kalitesinin artırılması yönünde yapılan çalışmalar yeterli düzeyde olmamıştır. Bunun yanında, mali imkânların etkili ve verimli bir şekilde kullanılması da gerçekleştirilememiştir. Belirtilen süreçte yerel yönetimleri geliştirmeye yönelik düzenlemeler yeterli olarak görülmemiştir.²²²

2.1.3. 1984 Yılından Günümüze Kadar Yaşanan Gelişmeler

1982 Anayasası yerel yönetimleri içeren düzenlemeleri benimsemiştir. Anayasa'nın 123. maddesi, idarenin kuruluş ve görevlerinin merkezden yönetim ve yerinden yönetim esasları benimsenerek yerine getirileceğini hüküm altına almıştır. 1982 Anayasası'nın 126. maddesi ülkeyi coğrafi durum, ekonomik şartlar ve kamu hizmetlerinin gerekleri göz önünde bulundurularak illere, illerin ise diğer kademeli birimlere ayrılacağını belirtilmiştir. İllerin yönetiminin yetki genişliği esasına göre gerçekleştirileceği yine aynı maddede düzenlenmiştir. 1982 Anayasası'nın 127. maddesi yerel yönetimleri (mahalli idareler) tanımlama yoluna gitmiştir. Bu tanımda temel vurgunun il, belediye ve köy halkının ortak ihtiyaçlarına, karar organlarının seçmenler tarafından seçilerek oluşturulmasına ve tüzel kişiliklerine yapıldığı görülmektedir. Ayrıca bu maddede büyük yerleşim merkezleri için

²²⁰ Sedat Azaklı, Hüseyin Özgür, "Belediyelerde Başkan, Meclis ve Encümen İlişkileri ile Güç Dağılımı", *Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler*, (Ed. Bekir Parlak, Hüseyin Özgür), Bursa, Ekim 2002, s. 141.

²²¹ Bilal Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, Umuttepe Yayınları, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 6. Baskı, Kocaeli, 2013, s. 78.

²²² Ibid, s. 77.

özel düzenlemelerin yapılabileceği belirtilmiştir. Özel yönetim biçimlerinin kanunla getirilebileceği belirtilmiştir. Belirtilen özel yönetim biçimlerinin en göze çarpan örneği büyükşehir belediyeleridir. 1982 Anayasası'nın hemen akabinde 1984 yılında çıkartılan 3030 sayılı Kanun bu ibarenin ilk örneği olarak görülmektedir.

1982 Anayasası'nda yerel yönetimler tanımlanırken ortak ihtiyaçların göz önünde bulundurulacağı belirtilmiştir. Fakat ortak ihtiyaçların nasıl belirleneceği konusunda Anayasa bir açıklamaya yer vermemiştir. Ortak ihtiyaçların belirlenmesinde kullanılan yöntem olarak hizmet yararının ilgili alana dağılımının belirlenmesi ya da hizmetlerin ekonomikliği göz önünde bulundurularak hizmetin hangi büyüklükte üretilebileceğinin saptanması gerekmektedir.²²³

Türkiye'de 2000'li yıllar reform dönemi olarak adlandırılmaktadır. Reformu zorunlu kılan sebeplerin başında Avrupa Birliği (AB) uyum süreci ve yönetim anlayışının işlemez hale gelmesi olmuştur. Bu dönemde yapılmış olan en dikkat çekici değişiklik merkezi idare ile yerel idareler arasındaki görev paylaşımının düzenlenmesidir.²²⁴ Türk kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları içerisinde 1998 ve 2001 tarihli reform tasarılarının önemli bir yeri bulunmaktadır. 1998 tarihli Mahalli İdareler Reformu Kanun Taslağı yönetimi bir bütün olarak değerlendirerek etkin, verimli ve ulaşılabilir hizmet üretme anlayışını benimsemiştir. Taslağı diğer reform çabalarından farklı kılan özellik yerel yönetimleri tek başına ele almaması ve yönetim bütünü içerisinde değerlendirmesidir.²²⁵

2003 yılına gelindiğinde dünyadaki yönetsel gelişmelere ayak uydurmak amacıyla 1982 Anayasası'nda değişiklikler yapılarak var olan sorunlara çözümler getirilmeye çalışılmıştır. Şeffaf, adem-i merkeziyetçi, performansa dayalı yönetim, yönetişim, kaynakların etkin ve verimli kullanılması, liyakat gibi konular kamu yönetiminin temel ilkeleri haline getirilmeye çalışılmıştır.²²⁶

²²³ T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, *Yönetimler Arası İlişkiler*, s. 59.

²²⁴ Kemal Görmez, "Son Düzenlemeler Işığında Türkiye'de Yerel Siyaset", *Değişik Yönleriyle Yerelleşme*, (Ed. Veyzel K. Bilgiç), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2009, s. 95.

²²⁵ Mustafa Ökmen, "Türkiye'de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri ve Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması", *Türkiye'de Yerel Yönetimler*, (Ed. Recep Bozlağan, Yüksel Demirkaya), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Mart 2008, s. 63.

²²⁶ Bilal Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, s. 78.

2.2. Türkiye’de Büyükşehir Belediye Yönetimi

Büyükşehirler, ekonomik çeşitliliğin fazla olduğu yerleşim yerleridir. Büyükşehirlerin bu nitelikleri vatandaşların göç hareketleriyle bu alanlara yığılmasına neden olmaktadır. Yığılma neticesinde büyükşehirlerin etrafında yeni yerleşim yerleri meydana gelmektedir. Yeni yerleşim yerleri ile merkezde bulunan belediye arasında sosyo-ekonomik, idari ve siyasi ilişkilerin varlığı söz konusu olmaktadır.²²⁷

Türkiye’de büyükşehirlerin sorunları 1960’lı yıllarda sorgulanmaya başlanmıştır. Özellikle İstanbul’daki sorunlar temel olmak üzere büyükşehirlerin var olan yönetsel problemlerine çözümler üretmek amacıyla çalışmalar yürütülmüştür. Kentlere yapılan göçler ile beraber kentlerin etrafında yeni yerleşim yerleri ortaya çıkmıştır. Yönetsel anlamda merkezdeki belediye ile bu yeni yerleşim yerleri arasında koordinasyonun sağlanması, hizmetlerin etkin bir şekilde yürütülmesi, planlamanın yapılması, ölçek ekonomilerinden yararlanma, bir bütün olarak kentlerin yönetimi gibi konularda sorunlar yaşanmıştır. Bu sorunların giderilmesi için yapılan çalışmalar 1982 Anayasası’na kadar herhangi bir sonuç vermemiştir.²²⁸ 1982 Anayasası büyükşehirlerin yönetimi için dönüm noktalarından biridir. Nitekim büyükşehir belediyelerinin kuruluşu ve nicelik olarak artışının temel dayanağını 1982 Anayasası oluşturmaktadır.

Türkiye’de büyükşehirlerin yönetimi sorununa çözüm getirilebilmek amacıyla, 1982 Anayasası’nın 127. maddesindeki “Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir” ibaresi de referans alınarak büyükşehir belediyesi yönetimi kurulması 1984 yılında gerçekleşmiştir. İlk büyükşehir belediyesi yönetiminin kuruluşu dikkate alındığında Türkiye’nin büyükşehir belediye sisteminin köklü bir geçmişe sahip olmadığı görülmektedir. Türkiye’de büyükşehir belediyeleri ilk olarak 1984 tarihli 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükümde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun ile kurulmuştur.²²⁹ Sonraki dönemde büyükşehir belediyeleri; 2004 yılında, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile yeniden düzenlenmiştir.²³⁰ 2008 yılında yürürlüğe giren 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesinin

²²⁷ Ruşen Keleş, “Türkiye’de Anakent Yönetimi”, *Amme İdaresi Dergisi*, S: 18/2, 1985, s. 70.

²²⁸ Erbay Arıkboğa, “Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediye Modeli”, *Yerel Politikalar*, Y: 1, S: 3, 2013, s. 52.

²²⁹ Bkz. 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükümde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun, Kabul Tarihi: 27.06.1984, Resmi Gazete Yayım Tarihi: 09.07.1984, Sayı: 18453.

²³⁰ Bkz. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Kabul Tarihi: 10.07.2004, Resmi Gazete Yayım Tarihi: 23.07.2004, Sayı: 25531.

Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun idari yapılanmada kapsamlı değişiklikler öngörmüştür. Kanun, belediye ve büyükşehir belediyesi siteminin yeniden düzenlenmesini sağlamış ve büyükşehir belediyelerine ölçek ekonomileri temelinden yaklaşmıştır.²³¹ Büyükşehir belediye sisteminde önemli değişiklikler öngören, 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2012 yılında kabul edilmiştir.²³² En son olarak da 6360 sayılı Kanun'a ilave niteliği taşıyan ve Ordu ilini büyükşehir belediyesi statüsüne sokan 6447 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir.²³³ Böylece 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un ismi, On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun olmuştur.

Bu kısımda ilk olarak büyükşehir belediyelerine temel teşkil eden 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükümde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun (3030 sayılı Kanun) ele alınmıştır. Daha sonra ise 2018 yılı itibariyle geçerliliğini koruyan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (5216 sayılı Kanun) açıklanmıştır. Yine, büyükşehir belediyesi yönetiminde önemli değişiklikler öngören 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesinin Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (5747 sayılı Kanun) irdelenmiştir. Son olarak da, 6360 On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (6360 sayılı Kanun) değerlendirilmiştir.

²³¹ Bkz. 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesinin Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Kabul Tarihi: 06.03.2008, Resmi Gazete Yayım Tarihi: 22.03.2008, Sayı: 26824.

²³² Bkz. 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Kabul Tarihi: 12.11.2012, Resmi Gazete Yayım Tarihi: 06.12.2012, Sayı: 28489.

²³³ Bkz. 6447 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Kabul Tarihi: 14.03.2013, Resmi Gazete Yayım Tarihi: 22.03.2013, Sayı: 28595.

2.2.1. 3030 sayılı Büyükşehirlerin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun

12 Eylül müdahalesinin akabinde yönetime gelen hükümet, Türk kamu yönetimini yeniden düzenleme çalışmaları başlatmıştır. 1980 ile 1983 yılları arasında hükümet, merkezi yönetim ve yerel yönetimleri ilgilendiren düzenlemeler yapmıştır. Yerel yönetimler için getirilen düzenlemeler kapsamlı bir şekilde gerçekleşmemiştir. Bu dönemde yerel yönetimlerle ilgili en önemli düzenleme büyükşehir belediyeleriyle ilgili yapılmıştır. Milli Güvenlik Konseyi (MGK), 20. yüzyılın son çeyreğinde yaşanan hızlı nüfus artışını ve kırsal alanlardan kentlere gerçekleşen nüfus hareketlerini hedef göstererek, büyükşehirlerin etrafında kurulan belediyelerin yöre halkının ihtiyaçlarına cevap verme noktasında yetersiz kaldığı gerekçesiyle sıkıyönetim komutanlıklarının idaresinde merkezi belediyeye bağlanmalarını, 11 Aralık 1980 tarihli 34 nolu kararla hüküm altına almıştır. MGK bu kararı “Ülkemizdeki hızlı nüfus artışı ve köyden kente göçün sonucu olarak, nüfusu 300 bini aşan büyük kentlerimizin yakınlarında teşekkül etmiş olan belediyeler; aydınlatma, su, kanalizasyon ve ulaştırma gibi hizmetlerin yeterli bir şekilde halka götürülememesine ve kontrolün aksamasına neden olmaktadır” şeklinde ifade etmiştir. Ayrıca bağlanma işleminin “Sıkıyönetim Komutanlıklarının koordinesinde ve onların emredecekleri şekilde ana belediyelere bağlanması bir plan dâhilinde ve en kısa zamanda sağlanacaktır” şeklinde hayata geçirileceği kararı alınmıştır. Bu düzenleme, büyükşehir belediyesi sistemine geçişte anahtar bir rol oynamıştır.²³⁴

MGK kararının uygulaması ile birlikte Türkiye'de belediyelerin sayısında düşüş gözlenmiştir. Karar uygulanmadan önce Türkiye'de 1980 yılı itibariyle belediye sayısı bin yedi yüz iken kararın uygulanması ile belediye sayısı bin beş yüz seksene kadar gerilemiştir. Ayrıca yüz elli civarında köyün tüzel kişiliğine son verilmiştir. Böylece büyükşehirlerin yakınlarında bulunan küçük yerel yönetim birimlerinin, büyükşehirlerle birleştirmek suretiyle sayısı azaltılmıştır.²³⁵

1982 yılında yürürlüğe giren 2680 sayılı Yetki Kanunu'na dayanarak 1984 yılında çıkartılan 195 sayılı Büyükşehir Belediye Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (195 sayılı KHK) büyükşehir belediye yönetimlerini düzenleyen önemli

²³⁴ Zerrin Toprak, *Yerel Yönetimler*, Birleşik Matbaacılık, 8. Baskı, İzmir, 2010, s. 300; Ruşen Keleş, “Türkiye’de Anakent Yönetimi”, s. 75; Ferruh Tuzcuoğlu, “Metropolitan Yönetim Nereye?”, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar II*, (Ed. Hüseyin Özgür, Muhammet Kösecik), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2007, s. 51.

²³⁵ Ruşen Keleş, “Türkiye’de Anakent Yönetimi”, s. 75.

adımlardan bir tanesidir. Bu KHK'nın 1. maddesinde KHK'nın var oluş amacından bahsedilmektedir. Buna göre 195 sayılı KHK, büyükşehir belediyesi tarafından yürütülmesi planlanan hizmetlerin düzenli işleyişinin, etkinliğinin ve koordinasyonunun sağlanması amacıyla yürürlüğe girmiştir. 195 sayılı KHK'nın var oluş amaçlarından bir diğeri ise büyükşehir belediye yönetimlerinin hukuki statüsünü belirlemek olmuştur.

İlk büyükşehir belediyelerinin kuruluşu, 1984 yılında çıkartılan ve 195 sayılı KHK'yi değiştiren 3030 sayılı Kanun ile birlikte gerçekleşmiştir. İstanbul, Ankara ve İzmir büyükşehir belediyesi olarak kabul edilmiştir. 25 Mart 1984 yılında yapılan yerel seçimlerle birlikte büyükşehir belediye sistemi uygulama alanı bulmuştur.

3030 sayılı Kanun'dan daha sonra sırasıyla Adana 05.06.1986 tarih ve 3306 sayılı Adana İlinde Seyhan ve Yüreğir Adıyla İki İlçe Kurulmasına Dair Kanun ile; Bursa 18.06.1987 tarih ve 3391 sayılı Bursa İli Merkezinde, Osmangazi, Yıldırım ve Nilüfer Adıyla Üç İlçe Kurulması Hakkında Kanun ile; Gaziantep 20.06.1987 tarih ve 3398 sayılı Gaziantep İli Merkezinde Şhitkamil ve Şahinbey Adıyla İki İlçe Kurulması Hakkında Kanun ile; Konya 20.06.1987 tarih ve 3399 sayılı Konya İli Merkezinde Karatay, Selçuklu ve Meram Adıyla Üç İlçe Kurulması Hakkında Kanun ile; Kayseri 07.12.1988 tarih ve 3508 sayılı Kayseri İl Merkezinde Melikgazi ve Kocasinan Adıyla İki İlçe Kurulması Hakkında Kanun ile büyükşehir belediyesi olmuştur. 1984 yılından 1993 yılına kadar büyükşehir belediyelerini ilgilendiren düzenlemelerde belediye sınırları içerisinde birden fazla ilçe bulunan illerin büyükşehir belediyesi olabileceği koşul olarak düzenlenmiştir.²³⁶

Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit, Mersin ve Samsun 02.09.1993 tarih ve 504 sayılı Yedi İlde Büyükşehir Belediyesi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (504 sayılı KHK) ile kurulmuştur. 504 sayılı KHK, önceki düzenlemelerden farklı kılan büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için aranan belediye sınırları içerisinde birden fazla ilçe bulunma koşulunu düzenlememiş olmasıdır. Belediye sınırları içerisinde ilçe belediyesi şartını aramayan KHK, kurulan yedi büyükşehir belediyesi için alt kademe belediyelerinin oluşturulacağını belirtmektedir. Alt kademe belediyelerinin isimlerinin, nüfus ölçütlerinin ve sınırlarının tespitinde yetkili mercii olarak Bakanlar Kurulu'nu

²³⁶ Bkz. 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükümde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun (md. 3); 3306 sayılı Adana İlinde Seyhan ve Yüreğir Adıyla İki İlçe Kurulmasına Dair Kanun (md. 1); 3391 sayılı Bursa İli Merkezinde, Osmangazi, Yıldırım ve Nilüfer Adıyla Üç İlçe Kurulması Hakkında Kanun (md. 7); 3398 sayılı Gaziantep İli Merkezinde Şhitkamil ve Şahinbey Adıyla İki İlçe Kurulması Hakkında Kanun (md. 2); 3399 sayılı Konya İli Merkezinde Karatay, Selçuklu ve Meram Adıyla Üç İlçe Kurulması Hakkında Kanun (md. 2); 3508 sayılı Kayseri İl Merkezinde Melikgazi ve Kocasinan Adıyla İki İlçe Kurulması Hakkında Kanun (md. 4).

göstermektedir. Tuzcuoğlu,²³⁷ alt kademe belediyeleri kavramının 504 sayılı KHK ile ilk kez uygulama alanı bulduğunu belirtmiş, yeni ilçe oluşturulmamasını taşra teşkilatının hizmet yürütmede yeterli olduğuna bağlamıştır. Ona göre, yeni ilçe kurulması mali külfeti beraberinde getirecek, ihtiyaçların karşılanmasına cevap verebilen taşra teşkilatı varken yeni ilçelerin kurulması kaynak israfına neden olacaktır.

Sakarya 14.01.2000 tarih ve 593 sayılı Sakarya İlinde Büyükşehir Belediyesi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (593 sayılı KHK) ile kurulmuştur. 593 sayılı KHK'nin 1. maddesi kurulacak Adapazarı Büyükşehir Belediyesi için 3030 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağını hüküm altına almıştır. Böylece hem ilçe belediyelerini hem de alt kademe belediyelerini bünyesinde barındıran bir model oluşturulmuştur.²³⁸

Büyükşehir belediyelerinin kuruluşunda birtakım benzerlik ve farklılıkların varlığı dikkat çekicidir. İl belediyelerinin büyükşehir belediyesine dönüştürülmesi ile alt kademelerde yeni belediyelerin kurulması benzerlikleri oluştururken, İstanbul, Ankara, İzmir ve Sakarya hariç diğer büyükşehir belediyelerinde, il belediyesi oldukları dönemde merkezde tek ilçenin varlığı göze çarpmaktadır. 1986-1988 yılları arasında kurulan beş ilde (Adana, Bursa, Gaziantep, Konya ve Kayseri) yeni ilçelerin kurulması yoluyla büyükşehir belediyesi kurulurken, daha sonra kurulan büyükşehir belediyelerinde (Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit, Mersin, Samsun ve Kocaeli) bu kriterin aranmamasının nedeni olarak büyükşehirlerin azalan nüfusları gösterilebilir. Ayrıca yeni ilçelerin kurulması ile yüklenilecek olan külfetin de bu şekilde önüne geçilebileceği düşünülmüştür.²³⁹

Arıkboğa,²⁴⁰ büyükşehir belediyeleri için yasal temel oluşturan 1984 yılındaki 3030 sayılı Kanun'dan sonra 1986 yılı ile kurulmaya başlayan büyükşehir belediyelerinin metropoliten nitelikler taşıyıp taşımadığının tartışılabilinecek nitelikte olduğu üzerinde durmaktadır. Burada kastedilen İstanbul, Ankara ve İzmir dışında kalan on üç büyükşehir belediyesidir. Fakat Yaşamış,²⁴¹ büyükşehir belediyesi için gerekli dokuz kriter belirlemiş, bu kriterleri taşıyan yerleşim yerlerinin büyükşehir belediyesi olabileceğini belirtmiştir. Yaşamış, bir kentin büyükşehir belediyesi olabilmesi için gerekli olan kriterleri; nüfus, ilin

²³⁷ Ferruh Tuzcuoğlu, *Metropoliten Yönetim*, Sakarya Kitabevi, Sakarya, 2003, s. 200.

²³⁸ Bilal Eryılmaz, "Adapazarı'nda Büyükşehir Belediyesi ile Yeni Bir Sayfa", *Sakarya Ekonomi Dergisi*, Y: 3, S: 11, Mayıs-Nisan 2000, s. 17'den Akt. Ferruh Tuzcuoğlu, *Metropoliten Yönetim*, s. 201-202.

²³⁹ Erbay Arıkboğa, "Geçmişten Geleceğe Büyükşehir ...", s. 57-58.

²⁴⁰ Ibid, s. 55.

²⁴¹ Firuz Demir Yaşamış, "Büyük Şehir Sorunsalı", *Amme İdaresi Dergisi*, Y: 1, S: 28, 1995, s. 98-99.

Türkiye sanayi katma değeri içindeki payı, gayri safi milli hasılası, ilin tüm belediyelerinin gelir ve giderlerini toplamı, nüfus artışı, nüfus artış hızı, Türkiye’de enerji tüketiminde ilin payı, ilin Türkiye’deki toplam motorlu kara taşıtı aracı içindeki payı olarak sıralamıştır. Ona göre, Malatya, Şanlıurfa, Kahramanmaraş, Sivas, Elazığ ve Denizli illerinin nitelikleri itibariyle büyükşehir belediyesi adayı kabul edilmesi gerekmektedir.

1984 yılından 2012 yılına gelinceye kadar çeşitli kanun ve KHK’lar ile on altı kent büyükşehir belediyesi statüsüne kavuşmuştur. On altı kentin büyükşehir belediye statüsüne kavuşması 3030 sayılı Kanun yürürlükte bulunduğu dönemde gerçekleşmiştir. Bu bölümde 3030 sayılı Kanun; gerekçesi, yasallaşma süreci ile birlikte çalışmanın kapsamı içerisinde incelenmiştir.

2.2.1.1. 3030 sayılı Kanunun Gerekçesi

3030 sayılı Kanun’un gerekçesinde²⁴² ülkenin özellikle büyük kentlerinde nüfus artışının ve sanayileşmenin kentleşmeyi artırdığı belirtilmektedir. Kentleşmenin hızı büyük kentlerde belediye sınırlarını aşmış, kentlerin etrafı plansız ve düzensiz olarak genişlemiştir. Kentler bu olumsuz durumdan etkilenmiş, var olan alt yapı, çevre, imar, konut, ulaşım gibi problemleri daha da artmıştır.

Plansız ve düzensiz şekilde büyüyen kentlerin var olan ve hızlı kentleşmeyle birlikte artan sorunlarına çözüm getirme ve ihtiyaçların karşılanmasında mevcut düzenlemeler yetersiz kalmıştır. Ayrıca gerekçede, mevcut sorunları azaltabilmek ve ihtiyaçları karşılayabilmek için yeni düzenlemelere ihtiyaç duyulduğu ifade edilmiştir.

3030 sayılı Kanun’un gerekçesine göre yapılacak olan yeni düzenlemeyle birlikte yerel yönetimlerin temel değerlerinden biri olan demokrasiye de hizmet edilecektir. Ayrıca yeni düzenleme ile yönetim birimleri arasında koordinasyon daha iyi sağlanacak, hizmetlerin yerine getirilmesinde beklentiler karşılanacak ve kamu kaynaklarının israf edilmeden kullanılması gerçekleştirilecektir.

²⁴² Bkz. Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve İçişleri; Plan ve Bütçe Komisyonları Raporları, 1/469, Dönem: 17, Yasama Yılı: 1, S. Sayısı: 87, 23.03.1984.

2.2.1.2. 3030 sayılı Kanunun Yasallaşma Süreci

3030 sayılı Kanun tasarısı TBMM Genel Kurulu'nda 27.06.1984 tarihinde kabul edilmiştir. Muhalefet partileri²⁴³ ile iktidar partisi²⁴⁴ arasında tartışmalara neden olan 3030 sayılı Kanun tasarısı 09.07.1984 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Muhalefet partileri Kanun tasarısının pek çok noktasına eleştiri getirmişlerdir. Muhalefet partileri düzenlemeyi; hizmetlerin yürütülmesi için gerekli nitelikleri taşımadığı ve ihtiyaçların karşılanması noktasında yeterli olmadığı gerekçesiyle eleştirmişlerdir. Ayrıca Kanun'un gerekçesinde belirtilen problemlere büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde çözüm üretmeye çalışmanın etkili bir düzenleme olmayacağı belirtmişlerdir. Büyükşehir belediye başkanlarına, ilçe belediye meclis kararlarını red edebilme olanağı tanınmış olması, idari vesayet yetkisinin belediye başkanlarına geçmesi şeklinde yorumlanmıştır. Yine, Kanun'un Anayasa'ya aykırı olduğu görüşünü; idari vesayetten uzak düzenlemeler içermesi ve genel yönetim ilkelerine aykırı olması gibi nedenler ile savunmuşlardır.

İktidar patisi ise Kanun'un büyük kentlerin var olan problemlerine çözüm üretmek amacıyla hazırlandığını savunmuştur. Kanun'un, hizmetlerin yürütülmesinde koordinasyonu sağlayacağını belirtmiş, aksi durumda kaynak israfının devam edeceğine vurgu yapmıştır. Yine iktidar partisi, hizmetlerin belirli bir plan, program ve uyum içerisinde yürütülmesi için koordinasyon merkezlerinin oluşturulması gerektiğini ifade etmiştir. Ayrıca büyükşehir belediyesine ait veto yetkisinin bulunmasının hizmet bütünlüğüne yardımcı olacağı, büyükşehir belediyesinde böyle bir yetkinin bulunmaması halinde hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından farklılıkların ortaya çıkacağı ve hizmetlerin yerine getirilmesinin mümkün olmayacağı iddia edilmiştir. Ayrıca iktidar partisi, muhalefet partilerinin belirttiği gibi Anayasa'ya aykırılık durumunun söz konusu olmadığı, "Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim merkezleri getirebilir" hükmüne dayandırarak açıklamaktadırlar.

²⁴³ Dönemim muhalefet partilerini; Sosyaldemokrat Halkçı Parti (SHP) ve Milliyetçi Demokrasi Partisi (MDP) oluşturmaktadır.

²⁴⁴ Dönemim iktidar partisi Anavatan Partisi (ANAP)dir.

2.2.1.3. 3030 sayılı Kanunun Getirdiği Düzenlemeler

3030 sayılı Kanun büyükşehir belediyesinin kurulması için gerekli nitelikleri belirtmemiştir. Bunun yerine büyükşehirler belediyeleri ile ilgili tanımlamalara yer vermiştir.²⁴⁵ 3030 sayılı Kanun tanımlar başlıklı 3. maddesinde büyükşehir ve ilçe belediyesini ortaya koymuştur. Buna göre büyükşehir olabilmenin koşulu olarak belediye sınırları içerisinde birden fazla ilçenin bulunması gerekmektedir. İlçe belediyesinden ise büyükşehir sınırları içerisinde yer alan ilçelerdeki belediyeler kastedilmektedir. Sonraki düzenlemelerde (504 sayılı KHK ile) bu uygulamadan vazgeçilmiş, alt kademe belediyeleri oluşturulmuştur. Daha sonra ise ilçe ve alt kademe belediyelerini içeren ikili bir düzen öngörülmüştür.

Tuzcuoğlu,²⁴⁶ ilçe belediyesi ifadesinin teknik bir terim olduğunu, ülkede kurulan bütün belediyeleri değil, büyükşehir belediyesinin yönetsel vesayeti altında olan belediyeleri ifade ettiğini belirtmiştir. Yıldırım,²⁴⁷ büyükşehir belediyeleri kurulurken nüfus, büyükşehir karakteri ve merkezde birden fazla ilçe bulunması ölçütlerinin beraber kullanıldığını belirtmektedir. Ona göre, bu ölçütlerden herhangi birinin kullanılmaması büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için bir sonuç çıkarmaya engel olmaktadır.

Büyükşehir belediyelerinin kuruluşu, 3030 sayılı Kanun'un kuruluş başlıklı 4. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, gerekli nitelikleri taşıyan büyükşehir ve ilçelerde aynı ad ile büyükşehir belediyelerinin kurulacağı hüküm altına alınmıştır. Ayrıca maddede merkez ilçelerin ayrı bir ilçe sayılacağı ve aynı adla bu ilçelerde belediye kurulacağı da belirtilmiştir.

3030 sayılı Kanun sınırlar başlıklı 5. maddesi büyükşehir belediye ve ilçe belediye sınırlarını belirtmiştir. Buna göre, büyükşehir belediyesinin sınırları ismini aldıkları belediyenin sınırları olarak belirtilmiştir. İlçe belediyelerinin sınırlarının ise ilçelerin büyükşehir belediye sınırları içerisinde kalan kısımları kadar olduğu, 3030 sayılı Kanun'da düzenlenmiştir.

Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görevleri 3030 sayılı Kanun'un 6. maddesinde liste usulü şeklinde sayılmıştır. Buna göre büyükşehir belediyesinin görevleri şu şekildedir: Büyükşehir yatırım plan ve programlarını yapmak; büyükşehir nazım imar planlarını

²⁴⁵ Ferruh Tuzcuoğlu, *Metropolitan Yönetim*, s. 199.

²⁴⁶ Ibid.

²⁴⁷ Ramazan Yıldırım, "Diyarbakır'daki İlçesiz İlçe Belediyeleri ya da Alt Kademe Belediyeleri", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C: 1, S: 1, Haziran 1997, s. 245-246.

yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak, ilçe belediyelerinin nazım planına uygun olarak hazırlayacakları tatbikat imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemek, büyükşehir dahilindeki meydan, bulvar, cadde ve anayolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımını sağlamak ve kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek; yolcu ve yük terminalleri, katlı otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek; çevre sağlığı ve korunmasını sağlamak, 1., 2. ve 3. sınıf gayri sıhhi müesseselerin açılış ve çalışmalarına ruhsat vermek; yeşil sahalar, parklar ve bahçeler yapmak, sosyal ve kültürel hizmetleri yerine getirmek, spor, dinlenme, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek; büyükşehir dahilindeki su, kanalizasyon, her nevi gaz, merkezi ısıtma ve toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve işletmek; mezarlık alanlarını tespit ve tesis etmek ve işletmek; çöplerin ve sanayi atıklarının toplanma yerlerini belirtmek, değerlendirmesi ve imhası için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak isim ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek; toptancı halleri ve mezbahalar yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek; itfaiye hizmetlerini yürütmek, patlayıcı ve yanıcı maddeler üreten ve depolayan yerleri tespit etmek, fabrikalar ve sanayi kuruluşlarının bulundurmaları zorunlu olan yangın söndürme ve çevre sağlığına ilişkin araç, gereç ve tesisleri tespit etmek ve bu kuruluşları denetlemek; ilçe belediyeleri arasındaki ihtilaflarda zabıta veya diğer belediye hizmetlerinin koordinasyonunu sağlamak; büyükşehir çapında ortak finansman ve yatırımı gerektiren hizmetlerin gerçekleştirilmesini sağlamak; büyükşehir belediyesince işletilen alanlarda zabıta hizmetleri ile diğer belediye hizmetleri ve ruhsat verme işlemlerini yürütmek.

İlçe belediyelerinin görevleri ise 3030 sayılı Kanun'da büyükşehir belediyesine verilen görevler dışındaki bütün görevler olduğu ve mevzuat ile belediyelere verilen görevlerin ilçe belediyeleri tarafından yerine getirileceği şeklinde ifade edilmiştir. Ayrıca büyükşehir belediyesine ait olduğu belirtilen yeşil sahalar, parklar ve bahçeler yapmak, sosyal ve kültürel hizmetleri yerine getirmek, spor, dinlenme, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek ile toptancı halleri ve mezbahalar yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek görevlerinin ilçe belediyeleri tarafından da yapılabileceği hüküm altına alınmıştır. Bu görevlerden ilçe belediyeleri tarafından yerine getirilecek olanların yönetmelikler ile düzenleneceği ifade edilmiştir.

Büyükşehir belediye yönetiminde yetki ve görev paylaşımı iki açıdan değerlendirilmeye tabi tutulmaktadır. Bunlardan ilki merkezi yönetim ile büyükşehir belediyesi arasında diğeri ise büyükşehir belediyeleri ile alt kademe belediyeleri arasında gerçekleşmektedir.²⁴⁸

3030 sayılı Kanun'un hizmetlerin dağılım esasları 7. maddede düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre büyükşehir belediyeleri, hizmetlerin yürütülmesi bakımından ilçe belediyeleri arasında dengenin sağlanmasından sorumlu tutulmuştur. Büyükşehir belediyelerinin hizmetleri yürütürken mali ve teknik imkânları ile nüfus ve hizmet alanının göz önünde bulundurması gerekliliğine vurgu yapılmıştır. Büyükşehir belediyelerinin, ilçe belediyelerinin görevleri ile ilgili işleri yerine getirebileceği 7. maddede düzenlenmiştir. İlçe belediyesine ait görevin ya da görevlerin büyükşehir belediyesi tarafından yerine getirilebilmesi için 7. maddeye göre bazı şartların yerine getirilmesi gerekmektedir. Buna göre; gerekli maddi masrafların ilçe belediyesi tarafından karşılanması, ilçe belediyesi tarafından talepte bulunulması ve büyükşehir belediye meclisinin kararı gerekmektedir. İlçe belediyesine ait görevlerin, büyükşehir belediyesi ile ortaklaşa yapılabileceği gibi tek başına büyükşehir belediyesi tarafından da yapılabileceği Kanun'da düzenlenmiştir.

3030 sayılı Kanun'un 7. maddesi ayrıca büyükşehir belediyesi içerisindeki alt yapı ve ulaşım hizmetlerinin yerine getirilmesi için "Alt Yapı Koordinasyon Merkezi" ile "Ulaşım Koordinasyon Merkezi"nin kurulacağını belirtmiştir. Kanun'a göre, alt yapı ve ulaşım ile ilgili hizmetlerin koordinasyon içerisinde yürütülmesi, koordinasyon merkezileri ile mümkündür. İlçe belediye başkanları, görev alanına giren konularda koordinasyon başkanlıklarına üye olarak katılacaktır.

Mali anlamda yeterli durumda bulunmayan ilçe belediyelerine büyükşehir belediyesinin mali yardımda bulunabileceği 3030 sayılı Kanun'un 7. maddesinde düzenlenmiştir. Tuzcuoğlu,²⁴⁹ ilçe belediyelerine yapılacak yardımların şeklini ve koşullarını belirleyen mercinin büyükşehir belediyesi olduğunu, ilçe belediyelerine yapılacak yardımlarda partizanca uygulamaların boy gösterebileceğini ve hatta ilçe belediyelerinin aynı siyasi partiye mensup olması durumunda dahi şahsi ilişkilerin varlığından dolayı yardımlarda adaletsizliklerin olabileceğini ifade etmiştir.

3030 sayılı Kanun'un 10. ve 11. maddeleri büyükşehir belediye meclisi ve üyeliğin sona ermesi ile ilgili düzenlemeleri içermektedir. Buna göre, ilçe belediye başkanlarının

²⁴⁸ Ferruh Tuzcuoğlu, *Metropolitan Yönetim*, s. 212.

²⁴⁹ Ibid, s. 239-240.

büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesi olduğu belirtilmiştir. Büyükşehir belediyesinde üye olarak bulunan ilçe belediye meclis üyelerinin, ilçe belediye meclisindeki üyeliklerinin de devam edeceği düzenlenmiştir. İlçe belediye meclisinin herhangi bir sebeple boşalması halinde yerine geçen kurulların üyelerinin ağırlığı oranında büyükşehir belediye meclisinin de üyeleri olacağı ifade edilmiştir. Ayrıca büyükşehir belediye meclis üyeliği ya da ilçe belediye meclis üyeliği sona eren üyenin, diğer meclisteki üyeliğinin de sona ereceği hüküm altına alınmıştır.

3030 sayılı Kanun'un 14. maddesi ilçe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesi bakımından koordinasyonu sağlamakla görevli ve yetkili organ olarak büyükşehir belediye başkanını göstermiştir. Ayrıca maddede büyükşehir belediye meclisi ve ilçe meclisinde alınan kararların büyükşehir belediye başkanına gönderileceğini, büyükşehir belediye başkanının kararların tekrar görüşülmesini isteme yetkisine sahip olduğunu belirtmiştir. Ancak, büyükşehir belediye ya da ilçe belediyesinin kararında ez az 2/3 çoğunluk ile ısrar etmesi durumunda meclis kararlarının kesinleşeceği düzenlenmiştir. Arıkboğa,²⁵⁰ büyükşehir belediye başkanının, belediye meclis kararlarını veto yetkisine sahip olmasını eleştirmektedir. Ona göre, bu düzenleme demokratik niteliklerden uzak bir duruş sergilemekte, merkeziyetçi bir yapıya hizmet etmekte ve ilçe belediyelerinin özerkliğini kısıtlayıcı nitelikler taşımaktadır. Benzer şekilde Tuzcuoğlu,²⁵¹ büyükşehir belediye başkanına ilçe ve alt kademe belediye meclis kararları için verilen onaylama yetkisinin, 3030 sayılı Kanun'un uygulama yönetmeliğinde aynen onaylama, değiştirerek onaylama veya geri gönderme şeklinde düzenlendiğini, bu durumun yürütme organının karar organı gibi hareket ettiği gerekçesiyle eleştirmektedir. Ona göre, yönetmelik kullandığı ifade ile idari vesayeti kabul etmekte, idari vesayet yetkisinin ancak kanunla düzenlenmesi gerektiği yönündeki hükümlere aykırılık göstermektedir.

3030 sayılı Kanun katılım ve temsil anlamında da eleştirilmiştir. Görmez,²⁵² büyükşehir belediyelerinde güçlü başkan siteminin benimsenmiş olmasının Kanun'un yasallaşma gerekçelerinin aksine katılıma ve temsile sekte vurduğu görüşündedir.

Büyükşehir belediye başkanının gerekli olduğu hallerde görevini ya da görevlerini ilçe belediye başkanlarına devredebileceği 14. maddede düzenlenmiştir. Bu maddede

²⁵⁰ Erbay Arıkboğa, "Geçmişten Geleceğe Büyükşehir ...", s. 65.

²⁵¹ Ferruh Tuzcuoğlu, *Metropoliten Yönetim*, s. 237-238.

²⁵² Kemal Görmez, "Son Düzenlemeler Işığında...", s. 95.

ayrıca büyükşehir belediye başkanının hizmetlerde etkinliği sağlanması amacıyla tedbirler alabileceği ve ilçe belediyesinde denetimde bulunabileceği belirtilmiştir.

3030 sayılı Kanun'un ihtilafların çözümü başlıklı 24. maddesinde, ilçe belediyeleri arasında ya da ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyeleri arasında ihtilaf çıkması durumunda yönlendirici ve düzenleyici tedbirleri alacak mercii olarak büyükşehir belediye meclisi gösterilmektedir.

Genel olarak büyükşehir belediyeleri değerlendirdiğinde büyükşehir belediyesi ile ilçe ve alt kademe belediyeleri arasında siyasi ilişkilerin varlığının da söz konusu olduğunu belirtmek gerekmektedir. Nitekim Tuzcuoğlu,²⁵³ büyükşehir belediyesi başkanı ile ilçe ve ilk kademe belediye başkanlarının farklı siyasi partilere mensup kişilerden oluşması durumunda anlaşmazlıkların boy gösterdiğini, bunun nedeninin ise büyükşehir belediyelerinin yetkilerinin ilçe ve ilk kademe belediyelerine göre çok geniş olmasından kaynaklandığını belirtmektedir.

2.2.1.4. 3030 sayılı Kanunun Genel Değerlendirmesi

3030 sayılı Kanun, büyükşehir belediyesi tarafından yürütülmesi planlanan hizmetlerinin düzenli işleyişinin, etkinliğinin ve koordinasyonunun sağlanması amacıyla yürürlüğe girmiştir. 3030 sayılı Kanun'un genel gerekçesinde ana vurgununun büyükşehir belediyesinin sorunlarına çözümler üretebilmeye, ortak ihtiyaçların karşılanmasına ve yerel demokrasinin geliştirilmesine yapıldığı görülmektedir.

TBMM Genel Kurulu'nda muhalefet partileri ve iktidar partisi temsilcileri tarafından tartışmaların yaşanmasına neden olan 3030 sayılı Kanun pek çok noktada eleştirilmiştir. Kanun'a getirilen eleştiriler temelde yerel halkın müşterek ihtiyaçlara cevap veremeyecek olması, büyükşehir belediye başkanına idari vesayet yetkisinin tanınmış olması ve büyük kentlerin sorunlarına çözüm olamayacağı şeklinde olmuştur. İktidar partisi ise muhalefet partileri tarafından yapılan eleştirileri kabul etmemiştir.

3030 sayılı Kanun yürürlükte olduğu yirmi yıllık süre içerisinde on altı il büyükşehir belediyesi statüsünü kazanmıştır. Kanun büyükşehir belediyesi kurulması için gerekli şartları ortaya koymamıştır. Büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için herhangi bir nüfus kriteri belirtilmemiştir. Kentlerin büyükşehir statüsü kazanması noktasında aranan kriterlerde farklılıklar gözükmemektedir. İlk olarak alt kademede yer alacak birimler olarak

²⁵³ Ferruh Tuzcuoğlu, *Metropolitan Yönetim*, s. 239.

ilçe belediyeleri görülmüş, daha sonra yeni ilçe kurmaktan ziyade alt kademe belediyeleri oluşturulmuş ve son olarak da ilçe ve alt kademe belediyelerinin yer aldığı ikili bir yapı alt kademede öngörülmüştür.

3030 sayılı Kanun'un büyükşehir belediyesi statüsüne kavuşturduğu, İstanbul, Ankara ve İzmir dışında kalan büyükşehir belediyelerin metropoliten nitelikler göstermediğini belirten düşünürler olduğu gibi daha fazla büyükşehir belediyesi kurulması gerektiğini belirtenler de olmuştur.

2.2.2. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu

Büyükşehir belediyeleri için yeni düzenlemeler öngören 5216 sayılı Kanun 10 Temmuz 2004 tarihinde kabul edilerek, 23 Temmuz 2004 tarihinde 25531 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 5216 sayılı Kanun ile yirmi yıldır yürürlükte bulunan 3030 sayılı Kanun tarihe karışmıştır.

2.2.2.1. 5216 sayılı Kanunun Gerekçesi

Yeni büyükşehir belediyesi Kanun'un gerekçesinde,²⁵⁴ Kanunun hazırlanması çeşitli sorunlarla ilişkilendirilerek açıklanmıştır. Buna göre, nüfusun kentlerde birikmesi sonucunda hizmetlere olan talep artmış, hizmet maliyetleri yükselmiştir. Meydana gelen nüfus artışı kentlerde trafik, çevre, hizmet yetersizliği, hizmet kalitesinin azalması, gecekondulaşma, yoksulluk, yozlaşma, yönetimin yetersiz kalması gibi sorunları da beraberinde getirmiştir. Sorunların büyük kentlerin tamamını ilgilendirmesine rağmen, kaynakların daha küçük ölçekteki yerel yönetim birimleri arasında paylaşılması kaynak israfına neden olmaktadır.

5216 sayılı Kanun'un gerekçesi yetkilerin küçük yerel yönetim birimleri arasında paylaştırıldığını, bu durumun küçük yerel yönetim birimleri arasında koordinasyonun sağlanmasını zorlaştırdığını belirtmektedir. Gerekçeye göre, büyük kentlerin gereksinimlerine cevap verecek hizmetlerin üretilmesi, ancak büyük ölçekte yerine getirildiği takdirde kaynak israfının önüne geçilebilecektir. Nitekim küçük yerel yönetim birimleri yönetimde etkinlik ve verimlilik sağlayamamakta, planlamanın yapılması ve koordinasyon zorlaşmaktadır. Büyük kentlerin sorunlarının ortadan kaldırılması için küçük kentlerden farklı olarak yönetilmeleri gerektiği sadece Türkiye'de değil dünyada kabul

²⁵⁴ Bkz. Büyükşehir Belediyeleri Kanun Tasarısı ile İçişleri, Avrupa Birliği Uyum ve Plan ve Bütçe Komisyonları Raporları, 1/768, 22. Dönem, 2. Yasama Yılı, S. Sayısı: 619, 3.3.2004.

edilmektedir. Büyük kentler için dünyada uygulanan yönetim şekli, iki kademeli bir yönetim yapısıdır.

5216 sayılı Kanun'un gerekçesinde ayrıca 3030 sayılı Kanun'un bünyesinde birtakım eksiklik ve sorunları barındırdığını belirtilmiştir. Görev ve yetki paylaşımı, yönetim kademeleri arasında işbirliği, büyükşehir yönetiminin mutlak üstünlüğü, büyükşehir ölçeğinde planlama ve koordinasyonun yapılmaması, belediye büyüklüklerinin farklı düzeyde olması gibi konular 3030 sayılı Kanun'un eksiklik ve sorunları olarak görülmektedir. Bu sorunların ortadan kaldırılması ve etkin bir büyükşehir belediye sisteminin ortaya konulması için büyükşehir belediyelerinin yeniden yapılandırılması ve etkin, saydam, hesap verilebilir bir yapıya kavuşması gerekliliği göz önünde bulundurularak 5216 sayılı Kanun düzenlenmiştir. Yeni Kanun ile birlikte büyük kentlerin sorunlarının hızlı bir şekilde düzeleceği varsayılmıştır.

2.2.2.2. 5216 sayılı Kanunun Yasallaşma Süreci

5216 sayılı Kanun, yürürlüğe girer girmez bazı düzenlemelerin Anayasa'ya aykırı olduğu ana muhalefet partisinden yüz yirmi üç milletvekili tarafından iddia edilmiştir. Bu düzenlemelerin iptali ve yürürlüğün durdurulması istemi ile Anayasa Mahkemesi'ne başvuru yapılmıştır.

Anayasa Mahkemesi, ana muhalefet partisinin iptalini ve yürürlüğün durdurulmasını istediği düzenlemelerden²⁵⁵ sadece iki bent ile ilgili iptal kararı vermiştir. İptal edilen düzenlemelerden bir tanesi, 18. madde de yer alan büyükşehir belediye başkanının ilçe ve ilk kademe belediyelerine gerektiğinde yetki devri yapabileceği bendidir. Diğer düzenleme ise büyükşehir belediyesinin giderlerinin sayıldığı 24. madde de düzenlenen kamu

²⁵⁵ Ana muhalefet patisi 5216 sayılı Kanun'un büyükşehir belediyesine katılma başlıklı 6. maddesinin; büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumluluklarını düzenleyen 7. maddesinin; alt yapı hizmetlerini düzenleyen 8. maddesinin; ulaşım hizmetlerini düzenleyen 9. maddesinin; meclis kararlarının kesinleşmesini düzenleyen 14. maddesinin; büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkilerini düzenleyen 18. maddesinin; büyükşehir belediyesi personelinin personel istihdamını düzenleyen 22. maddesinin; büyükşehir belediyesinin gelirlerini düzenleyen 23. maddesinin; büyükşehir belediyesinin giderlerini düzenleyen 24. maddesinin; büyükşehir belediye bütçesini düzenleyen 25. maddesinin; büyükşehir belediyeleri tarafından şirket kurulmasını düzenleyen 26. maddesinin; belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyonu düzenleyen 27. maddesinin; büyükşehir belediyesi ile ilgili diğer hükümleri düzenleyen 28. maddesinin; geçici ikinci ve üçüncü maddelerin ilgili kısımlarının Anayasa'nın 2., 6., 7., 8., 9., 10., 11., 36., 47., 67., 87., 88., 123., 127., 162., 163., 169. ve 170. maddelerine aykırı olduğu gerekçesiyle düzenlemelerin iptalini ve yürürlüğün durdurulmasını istemiştir. Ayrıntılı bilgi için Bkz. Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 2004/79, Karar Sayısı: 2007/6, Karar Günü: 25.01.2007, Resmi Gazete Tarih-Sayı: 17.01.2008-26759.

yararının var olacağı konularda yapılan ortak hizmetlerin ve diğer proje giderleri şeklindeki hükmün iptal edilmesidir.²⁵⁶

2.2.2.3. 5216 sayılı Kanunun Getirdiği Düzenlemeler

5216 sayılı Kanun'un 1. maddesi, Kanun'un yürürlüğe giriş amacını ortaya koymaktadır ve gerekçelerini özetlemektedir. Yeni Kanun'un amacı 3030 sayılı Kanun ile birebir aynı olarak düzenlenmiştir. Buna göre Kanun büyükşehir belediyelerinin hukuki statüsünü hazırlamak amacıyla meydana getirilmiştir. Ayrıca büyükşehir belediyesi tarafından yürütülmesi planlanan hizmetlerin düzenli işleyişinin, etkinliğinin ve koordinasyonunun sağlanması amacıyla yürürlüğe girmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, büyükşehir belediyelerini "Sınırları il mülki sınırları olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan, idari ve mali özerkliğe sahip olarak kanunla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan, karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi" olarak tanımlanmıştır. Büyükşehir belediyelerinin tanımı 12 Kasım 2012 tarihinde yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun ile değişmiştir. Bu tarihten önce "en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan" şeklindeki ifade Kanun metninden çıkartılarak "sınırları il mülki sınırı olan" şeklinde değiştirilerek büyükşehir belediyesi idari sınırlarla ifade edilmeye başlanmıştır. 5216 sayılı Kanun'un getirdiği düzenlemelerin farklı büyükşehir belediyeleri için aynı şekilde tekrarlanması Keleş²⁵⁷ tarafından eleştirilmiştir. O, bu durumu "her anakent belediyesinin özel durumu içinde bulunduğu bölgenin fiziksel, coğrafi ve sosyo-ekonomik özellikleri hesaba katılmaksızın tekdüze bir dizgenin oluşturulmak istenmesi, çağdaş kamu yönetiminin ilkeleriyle bağdaştırılmaz" şeklinde ifade etmektedir.

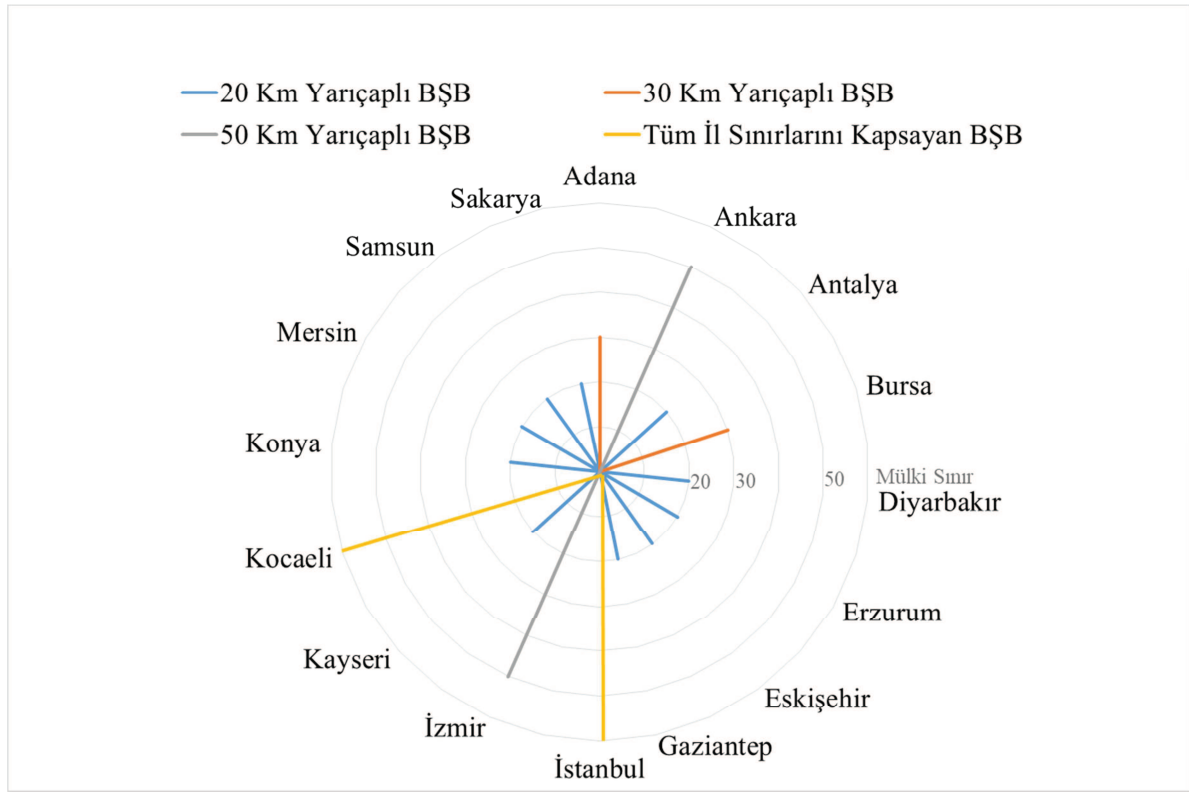
5216 sayılı Kanun'un geçici 2. maddesi büyükşehir belediyelerinin sınırları için çeşitli büyüklükler öngörmüştür. "Pergel Yasası" olarak nitelendirilen bu düzenleme, İstanbul ve Kocaeli için tüm il sınırlarını kapsayan büyükşehir belediyesi sınırı öngörülürken, diğer büyükşehir belediyelerinde nüfus ölçütü göz önünde bulundurulmuş, valilik binası merkez olarak kabul edilerek yarıçap hesabı yapılmıştır. Nüfusu 1 milyona kadar olan büyükşehir belediyeleri için yarıçapı 20 kilometre, 1 milyon ile 2 milyon

²⁵⁶ Bkz. Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 2004/79, Karar Sayısı: 2007/6, Karar Günü: 25.01.2007, Resmi Gazete Tarih-Sayı: 17.01.2008-26759.

²⁵⁷ Ruşen Keleş, "Yeni Anakent (Büyükşehir) Belediyeleri Oluşturulmalı mı?", *Yerel Politikalar*, Y:1, S: 2, 2012, s. 8.

arasındaki büyükşehir belediyeleri için yarıçapı 30 km, nüfusu 2 milyondan fazla olan büyükşehir belediyeleri için yarıçapı 50 kilometre olan daire büyükşehir belediyesinin sınırlarını meydana getirmektedir. Büyükşehir belediye sınırlarının iller bazında dağılımı Grafik 2.1’de gösterilmiştir.

Grafik 2. 1. 5216 sayılı Kanunun İlk Haline Göre Büyükşehir Belediye Sınırları



Kaynak: Tayfun Çınar, Can Umut Çiner, Ozan Zengin, *Büyükşehir Yönetimi Bütünleştirme Süreci*, TODAİE Yayınları, Ankara, 2009, s. 83; İlker Gündüzöz, *Türkiye Uygulamaları Çerçevesinde Metropol Belediye Kavramı Avantajlar ve Dezavantajlar*, Sarıyıldız Ofset, Ankara, 2011, s. 45.

Grafik 2.1’de görüldüğü üzere 5216 sayılı Kanun’un geçici ikinci maddesine göre nüfus-yarıçap ilişkisi göz önüne alındığında 20 km yarıçaplı on, 30 km yarıçaplı iki, 50 km yarıçaplı iki ve tüm il sınırını kapsayan büyükşehir belediyesi sayısı iki olacak şekilde düzenleme sonuç vermiştir.

6360 sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir belediyesi sınırları için İstanbul ve Kocaeli modeli uygulanmaya başlanmıştır. Böylece 5216 sayılı Kanun’da düzenlenmiş olan çeşitli büyüklükteki yarıçapların birleştirilmesiyle elde edilen büyükşehir belediyesi sınırı sisteminden vazgeçilmiştir. 6360 sayılı Kanun ile 2012 tarihinde büyükşehir belediyeleri ister 1 milyondan küçük, ister 1 milyon – 2 milyon arasında, isterse de 2 milyondan daha büyük nüfusa sahip olsun, uygulanan sistem tektir. Uygulanan sistemin adı bütün il sınırlarını kapsayan büyükşehir belediyesi sistemidir.

Büyükşehir olabilme koşulu olarak 5216 sayılı Kanun, 750 bin nüfus kriterini asgari kriter olarak belirlemektedir. Ayrıca il belediyelerinin büyükşehir belediyesine dönüştürülebilmesinin kanun ile mümkün olabileceğini hüküm altına almıştır. Büyükşehir belediyeleri için aranana şartlar, 6360 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce 5216 sayılı Kanun'da farklı şekilde düzenlenmiştir. Buna göre 5216 sayılı Kanun'un eski halinde yani 2012 yılından önce 750 bin nüfus şartı ancak belediye sınırları içerisinde ve belediye sınırlarına uzaklığı en fazla 10 bin metre uzaklıktaki yerleşim yerlerinin nüfusları toplamı olarak ifade edilmiştir. Ayrıca büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için fiziki yerleşim durumlarının ve ekonomik gelişmişlik düzeylerinin de göz önünde bulundurulacağını belirtmiştir.

Çukurçayır,²⁵⁸ 5216 sayılı Kanun'un gerek ilk halindeki nüfus kriterini gerekse 2012 yılında düzenlenmiş halini zorlayıcı olarak nitelendirmektedir. Ayrıca bu düzenleme ile yerel yönetim birimlerinde kimlik kaybının ortaya çıkacağını düşünmektedir. Çukurçayır'a göre, nüfus kriterinin göz önünde bulundurulmasıyla da büyükşehir belediyesi kurulabilmesinin olanaklı olduğunu ancak mevcut düzenlemenin bölge yönetimini anımsattığını belirtmektedir. Ona göre, nüfus kriteri 200 bin gibi daha alt düzeylere çekilebilir ve/veya il ve ilçe belediyelerine yetki ve kaynak aktarımı ile kurumsallaşmaları sağlanarak bu birimler daha güçlü hale getirilebilir. Adıgüzel ve Tok,²⁵⁹ 5216 sayılı Kanun'un, büyükşehir belediyesi kurulmasını zorlaştıracak düzenlemeler yoluna gittiğini belirtmiştir. Onlara göre, 5216 sayılı Kanun'un zorlaştırmacı düzenlemelerine rağmen, büyükşehir statüsüne sahip olmak isteyen ve hızlı bir şekilde kentleşme gösteren kentlerin istekli tutumları devam etmiştir. Bu istekli tutumlarına rağmen kentler büyükşehir belediyesi için istenen nüfus kriterine ulaşamamış, bu kentlerin nüfus açısından yeterli konuma getirilebilmesi için 6360 sayılı Kanun, büyükşehir belediye sınırlarını il mülki idare sınırı olarak belirlemiştir.

2004 yılında yürürlüğe giren yeni Kanun, 2012 yılındaki değişiklikler ile büyükşehir belediyelerinin sınırı olarak il mülki sınırını, ilçe belediyelerinin sınırı olarak ise ilçe mülki sınırını göstermektedir. 2012 yılından önceki düzenlemede ise büyükşehir belediyesi sınırı adını aldıkları belediye sınırı, ilçe belediyelerinin sınırı ise ilçelerin büyükşehir belediyesi

²⁵⁸ M. Akif Çukurçayır, *Yerel Yönetimler Kuram, Kurum ve Yeni Yaklaşımlar*, Çizgi Kitabevi, 2. Baskı, Konya, Mart 2013, s. 243-244.

²⁵⁹ Şenol Adıgüzel, Murat Tok, "6360 sayılı Yasa ve Türkiye'nin Büyükşehir Belediye Sisteminde Değişim: Hatay Örneği", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, C: 23, S: 3, Temmuz 2014, s. 74.

sınırları içerisinde kalan kısımları olarak kabul edilmektedir. Arıkboğa,²⁶⁰ 5216 sayılı Kanun ile yapılan sınır genişletmelerinin, belde belediyelerinin büyükşehir belediyelerine dahil edilmesinin ve 750 bin nüfus kriterinin benimsenmesinin amacının ilin bir bütün olarak değerlendirilmek istenmesi ile alakalı olduğunu düşünmektedir. Ona göre, metropoliten kentsel alanların idari bütünlüğü, il merkezi ile çevresindeki yerleşmelerin bütünlüşmesi ile mümkün olmaktadır.

Büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi arasındaki ilişkilere geçmeden önce alt kademe belediyelerinde gerçekleşen değişikliklere yer vermekte yarar vardır. 5216 sayılı Kanun'un ilk halinde yer alan büyükşehir belediyesi, büyükşehir ilçe belediyesi ve ilk kademe belediyesi şeklindeki ayırımıda 2008 yılında değişikliğe gidilmiştir. Büyükşehir belediye sınırları içinde yer alan, ilçe kurulmaksızın oluşturulan, yetki, imtiyaz ve sorumluluk bakımından büyükşehir ilçe belediyelerinden herhangi bir farkı olmayan ilk kademe belediyelerinin varlığına son verilmiştir. Böylece 3030 sayılı Kanun ile “alt kademe”, 5216 sayılı Kanun ile “ilk kademe” belediyesi olan bu birimler ortadan kalkmıştır. İki kademeli büyükşehir yapısı, üst kademede büyükşehir belediyesi alt kademede büyükşehir ilçe belediyesi şeklini alarak varlığını devam ettirmiştir. İlk kademe belediyesine yapılacak atıfların 6 Mart 2008 tarihinde kabul edilen 5747 sayılı Kanun ile ilçe belediyelerine yapılmış olarak kabul edileceği belirtilmiştir.

5216 sayılı Kanun ile uygulanmış olan ilçe belediyeleri ve ilk kademe belediyesi şeklindeki ikili alt kademe belediye anlayışına Arıkboğa²⁶¹ çekince ile yaklaşmaktadır. Alt kademe belediye sayısının artmasının, büyükşehir belediyesi ile alt kademe belediyeleri arasındaki koordinasyonun sağlanmasını engellediğini ifade etmektedir. Ayrıca alt kademe belediye sayısında gerçekleşen artışın büyükşehir belediye meclisinin karar almasını zorlaştırdığını belirtmektedir. Ona göre, 2008 yılında yürürlüğe giren 5747 sayılı Kanun'un temelinde bu aksaklıklar yatmaktadır.

5216 sayılı Kanun'un 11. maddesi büyükşehir belediyelerinin imar denetim yetkisini düzenlemektedir. Bu maddede büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisine sahip olduğu belirtilmiştir. Büyükşehir belediyelerinin sahip olduğu denetim yetkisinin sınırları da aynı madde de düzenlenmiştir. Buna göre, büyükşehir belediyelerinin imar ile ilgili her türlü bilgi ve belgeyi ilçe belediyelerinden isteyebileceği, inceleme yapabileceği ve ilgili bilgi ve belgelerin örneklerini alabileceği

²⁶⁰ Erbay Arıkboğa, “Geçmişten Geleceğe Büyükşehir ...”, s. 59.

²⁶¹ Ibid, s. 61.

yine aynı maddede düzenlenmiştir. Büyükşehir belediyesinin denetim yetkisini kullanırken kamu kurum ve kuruluşlarından, üniversitelerden ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından yaralanabileceği hüküm altına alınmıştır. Görmez,²⁶² büyükşehir belediye başkanının denetim yetkisinin hukuka uygunluk denetimi ile sınırlı olduğunu, dolaylı olarak da yerindelik denetimi yapamayacağına vurgu yapmaktadır. Fakat bu düzenleme ile alt kademedeki belediyelerin özerkliklerine karışıldığını da belirtmektedir.

Büyükşehir belediyesi tarafından gerçekleştirilen denetim neticesinde tespit edilen eksiklik ve aykırılıkların ortadan kaldırılması için ilçe belediyesine verilecek süre azami 3 ay olarak belirlenmiştir. İlgili ilçe belediyesinin tespit edilen aksaklık ve aykırılıkları 3 ay içerisinde gidermemesi durumunda yetkili merciinin büyükşehir belediyesi olacağı 11. maddede düzenlenmiştir. Benzer uygulama ilçe belediyesinde tespit edilen ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılar içinde uygulanmaktadır.

5216 sayılı Kanun'un, belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon isimli 27. maddesinde, büyükşehir ile alt kademedeki yer alan ilçe belediyeleri arasındaki ilişkiler düzenlenmiştir. Buna göre büyükşehir belediyesinin sorumluluğu içerisinde yer alan belediyeler arasında hizmetlerin yürütülmesi bakımından uyum ve koordinasyonun sağlanması büyükşehir belediyesinin sorumluluğuna verilmiştir. Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyesi ya da ilçe belediyelerinin aralarında çıkan uyuşmazlıklarda düzenleyici ve yönlendirici mercii olarak büyükşehir belediye meclisi gösterilmiştir. Büyükşehir belediye meclisi ayrıca büyükşehir belediyesi ile büyükşehir belediyesinin sorumluluğu içerisinde yer alan belediyeler arasında sokak, cadde, bulvar, yol, meydan, park, kültürel tesislerin ve mücavir alanların paylaşılmasında temel alınacak esasları belirlemekle görevlendirilmiştir. Bu madde büyükşehir belediyelerinin yerine geçerek işlem yapma yetkisinin bir örneğini ortaya koymaktadır.²⁶³

5216 sayılı Kanun'un 27. maddesi büyükşehir belediyelerine, görev ve sorumlulukları dahilinde yer alan hizmetlerin büyükşehir belediyelerinin sorumluluk alanında bulunan belediyeler arasında dengeli olarak yürütülmesi işlevini vermiştir. Ayrıca 27. madde büyükşehir belediyeleri tarafından hizmetlerin yürütülmesi aşamasında mali ve teknik olanaklar ile hizmet ve nüfus alanlarının dikkate alınacağını belirtmiştir. İlçe belediyesine ait görevin ya da görevlerin büyükşehir belediyesi tarafından yerine getirilebilmesi için 27. madde bazı şartların yerine getirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Buna göre; gerekli maddi masrafların ilçe belediyesi tarafından karşılanması, ilçe belediyesi

²⁶² Kemal Görmez, "Son Düzenlemeler Işığında...", s. 97.

²⁶³ Ibid.

tarafından talepte bulunulması ve büyükşehir belediye meclisinin kararı gerekmektedir. İlçe belediyesine ait görevlerin, büyükşehir belediyesi ile ortaklaşa yapılabileceği gibi tek başına büyükşehir belediyesi tarafından da yapılabileceği Kanun'da düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 27. maddesinde büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyelerinin ortak proje hazırlayabilecekleri ve yatırım yapabilecekleri belirtilmiştir. Ayrıca büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyelerine aynı ve mali yardımlarda bulunabileceği yine bu maddede düzenlenmiştir. Büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyelerine yapacağı aynı ve mali yardımın mahiyeti düzenlenmiştir. Buna göre, kesinleşmiş son yıl bütçesinin azami %10'u kadar yardımın yapılabileceği, bütçede ödenek olarak ayrılmış olması gerektiği ve büyükşehir belediyesi başkanının teklifi ile meclisin kararı aranacağı ifade edilmiştir.

Belediyelerinin otoparkla ilgili gelirlerinin 45 gün içerisinde büyükşehir belediyesi hesabında toplanacağı 27. maddede hüküm altına alınmıştır. Ayrıca 27. madde otopark ile ilgili gelirlerin kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi ve inşası için gerekli arsa alımları amacıyla kullanılacağı belirtilmektedir.

2.2.2.4. 5216 sayılı Kanunun Genel Değerlendirmesi

5216 sayılı Kanun yirmi yıldır yürürlükte bulunan 3030 sayılı Kanun'u yürürlükten kaldırmıştır. Büyükşehir belediyeleri için 3030 sayılı Kanun'dan daha somut kriterleri bünyesinde bulunduran düzenleme olarak 2004 yılında yürürlüğe girmiştir.

5216 sayılı Kanun'un gerekçesinde temel vurgunun büyük kentlerin sorunlarına, kaynak israfına, kademeler arası koordinasyon eksikliğine, küçük yerel yönetim birimlerinin etkinlik ve verimlilikten uzak olmasına ve kademeler arasında işbirliğinin gerekliliğine yapıldığı görülmektedir.

Belirtilen gerekçeler ışığında TBMM Genel Kurulu'na gelen 5216 sayılı Kanun muhalefet ve iktidar partileri arasında tartışmaların yaşanmasına neden olmuş, Kanun'un Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle ana muhalefet partisi temsilcileri Anayasa Mahkemesi'ne başvuruda bulunmuşlardır. 5216 sayılı Kanun'u ele alan düşünürler Kanun'un tek düzelik getirdiği ve bölge yönetimini anımsattığı şeklinde eleştirilere ağırlıklı olarak yer vermişlerdir.

5216 sayılı Kanun, büyükşehir belediyelerinin sınırlarını yarıçap usulü olarak bilinen düzenlemeden, il mülki sınırına genişletmiştir. Büyükşehir belediyesi olabilmesi için 750 bin nüfus kriteri isteyen Kanun, bu şartı il mülki sınırlarında aramıştır. Büyükşehir

belediyesi kurulabilmesi bu düzenleme ile kolaylamış olsa dahi düzenlemenin yerinde olup olmadığı konusunda düşünürler şüpheli kanaat bildirmişlerdir.

Büyükşehir Belediyesi Kanunu, büyükşehir-ilçe belediyesi ilişkilerini büyükşehir belediyesi ekseninde değerlendirme yoluna gitmiştir. Kanun büyükşehir belediyelerinin görevlerini listelerken ayrıntılı olarak düzenlemiş, ilçe belediyelerine büyükşehir belediyelerinden geriye kalan hizmetler verilmiştir. 5216 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyeleri denetleyici, kademeler arası ilişkilerde yönlendirici, düzenleyici, paylaştırıcı, sorumluluk sahibi ve hizmetlerin yürütücüsü konumunda bulunmuştur.

2.2.3. 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

Türkiye’de nüfus, Cumhuriyet döneminden günümüze gelinceye kadar (bazı dönemlerde artış hızı her ne kadar düşse de) sürekli olarak artmıştır. Bunun yanında Türkiye’de kırsal alanlardan kentsel alanlara nüfus hareketlerinin gerçekleştiği de bilinmektedir. Doğumlar ile birlikte kentsel alanların nüfusunun artmasına, göçlerle birlikte gelen nüfus da eklenmiş, bu alanlarda nüfus yoğunluğu yükselmiştir. Dolayısıyla da kırsal alanların nüfuslarında azalma meydana gelmiştir.

Durum böyleyken yakın geçmişimizde siyasiler belediye niteliği göstermeyen yerleşim yerlerini belediye yaparak küçük yerleşim yerleri için sözde yararlı fakat gerçekte pekte öyle olmayan düzenlemeler yoluna gitmiştir. Nitekim küçük yerleşim yerlerinin var olan problemleri bu düzenlemeler ile daha da artmıştır. Göçler ile beraber küçük belediyelerin nüfusları iyice azalmış, sorunlarına çözüm üretme noktasında yetersiz kalmışlardır.

5747 sayılı Kanun, temelde belirtilen eksiklik ve aksaklıklara çözüm önerileri getirmek ve hizmet ölçeklerini yeniden düzenlemek amacıyla hazırlanmıştır. 5747 sayılı Kanun’un gerekçesinde durum izah edilmiş, neden böyle bir Kanun’a ihtiyaç duyulduğu ayrıntılı olarak belirtilmiştir.

2.2.3.1. 5747 sayılı Kanunun Gerekçesi

5747 sayılı Kanun'un gerekçesinde²⁶⁴ kaynak israfının, borçlanmanın, hizmet yetersizliklerinin, yönetim yapısındaki dağınıklığın, ölçek sorununun önüne geçilmesi ve hizmet kalitesinin artırılması ile yerel halkın hizmetlerden yüksek düzeyde faydalanması için küçük belediyelerin köye dönüştürülmesi ya da ilçe belediyelerine katılması gibi düzenlemelerin gerekli olduğundan bahsedilmektedir.

Belirtilen problemlerin temelinde yatan sorun olarak, küçük belediyeler ve ilk kademe belediyeleri görülmektedir. Belediye sayısında meydana gelen artış, 1984-1999 yılları arasında iki kattan daha fazladır. Özellikle küçük belediyelerin ve ilk kademe belediyelerinin kendileri için kaynak oluşturma imkânlarına sahip olmadığı ve varlıklarını genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylar ile sürdürdükleri ifade edilmiştir. Ayrıca kaynak üretmekte sıkıntı çeken küçük belediyelerin ve ilk kademe belediyelerinin borçlu yapılarının zaman içerisinde arttığı, kamu kurumlarının ve İller Bankası'nın alacaklı yapılarının ise artarak devam ettiği belirtilmiştir.

5747 sayılı Kanun'un gerekçesi böyle bir Kanun'a neden ihtiyaç duyulduğunu ayrıntılandırmıştır. Buna göre, küçük belediyeler ile ilk kademe belediyeleri bir yandan sürekli olarak borçlanırken diğer yandan alt yapı gibi ihtiyaçların karşılanması noktasında da yeterli düzeyden uzakta bulunmaktadır. Bu belediyelerin ileri teknoloji gerektiren katı atık, çevre koruma, su arıtma, ruhsat ve imar konuları gibi hizmetleri gerçekleştirecek nitelikleri bulundurmamaktadır. Yönetim ve teknik kapasite bakımından yetersiz konumda bulunan belediyelerin hizmet kalitesinin de yeterli düzeyde olmasını beklememek gerekmektedir. Ayrıca belediyelerin yetersiz ve dağınık yapısı, yerel yönetim reformlarını engelleyici bir nitelik taşımaktadır. Belirtilen sorunların ortadan kaldırılabilmesi ve belediyeler gibi yerel yönetim birimlerinin hizmet üreten bir yapıya kavuşabilmesi için bazı tedbirlerin alınmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

5747 sayılı Kanun'un gerekçesi, Kanun'un yasallaşması ile yönetim giderlerinde azalmanın meydana geleceğini, hizmet kalitesinin artacağını, hizmetlerin etkin ve verimli şekilde yerine getirileceğini ve yönetim yapısının sadeleştirileceğini belirtmektedir.

²⁶⁴ Bkz. Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı ve İçişleri Komisyonu Raporu, 1/529, Dönem: 23, Yasama Yılı: 2, S. Sayısı: 117, 26.02.2008.

2.2.3.2. 5747 sayılı Kanunun Yasallaşma Süreci

2008 yılında büyükşehir belediyeleri için önemli değişiklikler öngören 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesinin Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir.²⁶⁵

Muhalefet partileri, 5747 sayılı Kanun tasarısının TBMM Genel Kurulu'nda görüşülmesi esnasında pek çok noktaya eleştiri getirmiştir. Muhalefet partilerinin eleştirileri hemen hemen aynı noktalar üzerinde birleşmiştir. Küçük belediyelerin kapatılmasında en temelde eleştiriler siyasi kaygıların belirleyici olduğu yönünde birleşmiştir. Bunun yanında belediye borçlarına vurgu yapılması, sadece nüfus kriterinin göz önünde bulundurulması, adrese dayalı nüfus sisteminin esas alınması muhalefet partileri tarafından eleştiri konusu edilmiştir. Yine, düzenlemenin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na (AYYÖŞ) aykırı olduğu, demokrasi, katılım, şeffaflık gibi değerleri ortadan kaldırdığı, optimal hizmet büyüklüğünü belirlemenin olanaksızlığı, yetkili mercilerle görüş alış-verişinde bulunulmadığı, tasarının yasallaşma sürecinin aceleye getirildiği, hizmet sunumunda aksaklıkların meydana geleceği ve vatandaşların kentsel yaşamdan uzaklaştırılacağı belirtilmiştir.²⁶⁶

Muhalefet partilerinin en büyük eleştirilerinden bir tanesi, iktidar partisinin siyasi kaygılar temelinde 5747 sayılı Kanun'u hazırladığı yönünde olmuştur. Buna göre iktidar partisi birleşme yoluyla ilçe belediyeleri oluşturarak ya da ilçe belediyelerine katılmaların gerçekleşmesini sağlayarak kaybettiği yerleşim yerlerini bir sonraki yerel seçimlerde kazanmak istemiştir. Ancak iktidar partisi bu eleştirilerin yerinde olmadığını, 5747 sayılı düzenlemenin siyasi risk taşıdığını belirterek siyasi riskten de en fazla iktidar partisinin etkilenebileceğini ifade etmiştir. İktidar partisi görüşüne dayanak noktası olarak düzenlemenin muhalefet partilerinin belirttiği gibi halk arasında hoşnutsuzluk oluşturmada durumunda hesabının kendilerine sorulacağını göstermektedir.

Muhalefet partileri, 5747 sayılı Kanun'un gerekçesinde vurgu yapılan hususlardan bir tanesi olan küçük belediyelerin borç içerisinde oldukları ifadesine atıfta bulunularak, bu hususun sadece küçük belediyelerin değil aynı zamanda büyük belediyelerin de sorunu olduğunu belirtmiştir. Muhalefet partileri, eğer bu husustan dolayı belediyelerin

²⁶⁵ Bkz. 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesinin Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Kabul Tarihi: 06.03.2008, Resmi Gazete Yayın Tarihi: 22.03.2008, Sayı: 26824.

²⁶⁶ Bkz. TBMM Genel Kurul Tutanağı, Dönem: 23, Yasama Yılı:2, Birleşim: 72, 04.03.2008.

kapatılması gerekiyorsa borcu olan büyükşehir belediyelerinin de kapatılması gerektiğini üzerinde durmuşlardır. Bunun yanında bu düzenlemelerin halkın ihtiyaçlarına cevap vermekten ve beklentilerini karşılamaktan uzak olduğunu bildirmişlerdir. Ancak, iktidar partisi küçük belediyelerin borçlarının hizmet üretmelerini engellediğini, seçilmiş yöneticilerin ise hizmet üretebilmek amacıyla bakanlıklara bağımlı hale geldiği şeklinde eleştirilere cevap vermiştir. İktidar partisine göre belediyeler nezdinde ölçeğin önemi de bu sorunlar ile ortaya çıkmaktadır. Bu yüzden belediye büyüklüklerinin iyi belirlenmesi gerekmektedir. Aksi bir durumda belediyeler, herhangi bir zümrenin ya da sülalenin bütçesini dilediği gibi kullanabildiği birimler haline gelebilmektedir. Bunun yanında demokratik katılımın gerçekleştirilebilmesi için yine ölçeğin iyi belirlenmesi gerekmektedir. Aksi bir durumda küçük belediyelerde belediye başkanları ve meclis üyeleri baskı altında popülist kararlar almak durumunda kalmaktadır. Dolayısıyla iktidar partisine göre belediye sayılarının optimal düzeye getirilmesi gerekmektedir.

Muhalefet partilerinin 5747 sayılı Kanun'a eleştirilerini yoğunlaştırdığı konulardan bir tanesi de sadece nüfus kriterinin göz önünde bulundurulması olmuştur. Bu düzenleme belirli nitelikleri taşıyan (turizm gibi) belediyelerin kapatılmasını beraberinde getireceği için eleştirilmiştir. Küçük belediyelerin tek düze bir düzenlemeden çok valilik görüşünün, işlevleri bakımından ayırt edici özelliklerinin, coğrafi konumunun, kuruluş zamanının ve borç durumunun değerlendirilerek düzenlenmesi gerektiği dile getirilmiştir. Bunun yanında, 2 bin nüfusun hemen altında olan bir belediyenin tüzel kişiliğinin kaldırılması ile 2 bin nüfusun hemen üstünde bir nüfusa sahip olan bir belediyenin tüzel kişiliğinin devam etmesinin "adalet" kavramıyla izah edilemeyeceği belirtilmiştir. Ayrıca muhalefet partileri, 5747 sayılı Kanun'un gerekçesinde belirtilen eksikliklerin/aksaklıkların tümünün bütün küçük belediyeler için geçerli olduğu görüşünü gerçekçi bulmamışlardır. İktidar partisi, düzenlemenin gerçekleşebilmesi için bazı kriterlerin olması gerektiğinden bahsetmiş, nüfus kriterinin de 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 5 bin olarak belirlendiğini ifade etmiştir. Ayrıca nüfusu 2 binin altına düşen belediyelerinde tüzel kişiliklerinin kaldırılacağından bahsedilmiştir. İktidar partisinin uygulamaya koyacağı düzenlemenin 5393 sayılı Kanun'un parçası olduğu belirtilmiştir.

Muhalefet partileri, 5747 sayılı Kanun ile demokrasi, katılımcılık, şeffaflık gibi ilkelerin ortadan kalktığı belirtmişlerdir. Kanun tasarısının yerel demokrasi ve yerel katılıma hizmet etmediğini, yerel demokrasinin güçlü olmadığı bir ülkede demokrasinin güçlü olamayacağını ifade etmişlerdir. İktidar partisi, yönetim yapısındaki düzenlemelerin

reform niteliğinde olduğunu ve bu düzenlemeler ile demokrasi standartlarının yükseltildiğinden bahsetmiştir.

Muhalefet partileri, 5747 sayılı Kanun'un nüfusun tespit edilmesinde adrese dayalı nüfus kayıt sisteminin (ADNKS) esas alınmasının sağlıklı bir uygulama olmadığı görüşünü bildirmişlerdir. ADNKS, Merkezi Nüfus İdare Sistemi (MERNİS) ve seçmen kütüklerinde yer alan nüfus sayısının farklı olduğunu iddia etmişlerdir. İktidar partisi, ADNKS'nin çağdaş bir sistem olduğunu, vatandaşlık numaralarının adresler ile karşılaştırılmak suretiyle sistemin oluşturulduğunu belirtmiştir. Sitemin, MERNİS kayıtları ile karşılaştırılarak tamamlanmasının sağlandığı ifade edilmiştir.

5747 sayılı Kanun muhalefet partileri tarafından AYYÖŞ'e aykırı olduğu gerekçesi ile de eleştirilmiştir. AYYÖŞ'ün 5. maddesi, yerel yönetim sınırlarında değişiklik yapılması durumunda yöre halkının görüşlerine başvurulması gerektiğini belirtmiş, bu maddede geçen "mümkünse" sözcüğünden kastedilenin ise olağan durumlar olmadığı görüşünü ifade etmişlerdir.

Muhalefet partileri, optimal ölçeğin belirlenmesi noktasında 5747 sayılı Kanun ile iktidar partisinin belediyeleri işletme olarak düşündüğünü belirtmiştir. Onlara göre, optimal ölçeğin yakalanması için belediyelerin işletme mantığı ile düzenlenmesi doğru bir uygulama olmamıştır. Ayrıca optimal hizmet büyüklüğünün belirlenmesinin zor bir iş olduğu ve kavramın soyut bir nitelik taşıdığı belirtilmiştir. Ancak iktidar partisi, kamu hizmetlerinin yerel halka ulaştırılması noktasında kaliteli, ucuz ve daha fazla insanın yararlanabileceği bir düzenlemenin gerekliliğinden tasarının hazırlandığını söylemiştir. Bunun yanında, hizmet maliyetlerinin azaltılması ve kıt kaynakların etkin ve verimli olarak kullanılabilmesi için bu düzenlemeye ihtiyaç duyulduğu belirtilmiştir. Ayrıca iktidar partisi büyükşehir belediyeleri için farklı niteliklere sahip ilk kademe belediyesi, ilçe belediyesi gibi yapılanmaların varlığının belediye başkanlarının geniş alanlara hizmet götürmesini engellediğini ifade etmiştir.

5747 sayılı Kanun ile hizmet sunumunun belediyelerden alınıp, il özel idaresi memurları tarafından yerine getirilecek olmasının sağlıklı bir şekilde gerçekleşemeyeceği muhalefet partilerinin eleştirdikleri noktalardan bir diğeri olmuştur. Ancak, iktidar partisi bu görüşe karşı çıkmış, bu uygulamanın hizmetlerin daha iyi şekilde yerine getirileceğini, belediyelerin yerine getirmekte zorlandıkları hizmetlerin il özel idareleri eliyle daha kaliteli sunulacağını belirtmiştir.

Muhalefet partileri, 5747 sayılı Kanun ile köy sayısının artmasını AB'den uzaklaşma olarak yorumlamaktadır. Görüşlerine dayanak noktası olarak da AB'nin köy nüfuslarının azaltılması gerektiği hususuna kent kültürü, şehir toplumu gibi ifadeler ile karşı çıkmasını göstermiştir. Ayrıca muhalefet partileri köy sayısının artırılmasının toplumsal boyutunun da göz önünde bulundurulması gerektiğini belirtmişlerdir. Kanun ile kentsel yaşamın köysel yaşama dönüştürülmesi öngörülmüştür. Hâlbuki vatandaşların kentsel yaşama özendirilmesi gerekmektedir. İktidar partisi, belediyelerin olduğu gibi köylerinde birer yerel yönetim birimi olduğunu, yapılan eleştirilerin bu temelde değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmiştir.

Belirtilen tartışmalar neticesinde 5747 sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir. Kanun TBMM Genel Kurulu'nda 06.03.2008 tarihinde kabul edilmiş, 07.03.2008 tarihinde Cumhurbaşkanı'na gönderilmiş, 21.03.2008 tarihinde onaylanmış ve 22.03.2008 tarihinde 26824 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Daha sonraki süreçte ana muhalefet partisi Kanun'un bazı maddelerinin iptali ve yürürlüğün durdurulması istemi ile Anayasa Mahkemesi'ne dava açmıştır.²⁶⁷

Ana muhalefet partisinin iptalini ve yürürlüğün durdurulmasını istediği düzenlemelerden²⁶⁸ sadece 1. maddenin birinci fıkrasında belirtilen 44 sayılı listede yer alan belediyelerden adrese dayalı nüfus kayıt sistemine süresi içerisinde itiraz edenler, katılma ile birlikte nüfusu 2 binin üzerine çıkanlar ve turizm bölge, alan ve merkezleri, kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ilan edilenler ile 2008 yılı için turizm öncelikli yöreler olarak belirlenen yerler için Anayasa Mahkemesi iptal kararı vermiştir.²⁶⁹ Anayasa Mahkemesi, uygulamadan kaynaklanacak zarar veya durumun sonradan ortadan kaldırılmasının zor veya imkânsız olduğu haller ile iptal kararının hükümsüz kalmaması için kararın Resmi Gazete'de yayımlanacağı zamana kadar yürürlüğün durdurulmasına karar vermiştir. Ana muhalefet partisinin, diğer itiraz ve yürürlüğü durdurma talepleri Anayasa Mahkemesi tarafından oybirliği ile reddedilmiştir.

²⁶⁷ Bkz. Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 2008/34, Karar Sayısı: 2008/25 (Yürürlüğü Durdurma), Karar Günü: 31.10.2008, Resmi Gazete Tarih-Sayı: 18.11.2008-27058.

²⁶⁸ Ana muhalefet partisi 5747 sayılı Kanununun ilçe kurulmasını düzenleyen 1. maddenin; katılma, bağlanma, sınır dışına çıkarılma ve isim değişikliği başlıklı 2. maddenin ve geçici 1. maddenin ilgili kısımlarının Anayasa'nın 2., 5., 10., 13., 36., 67., 90., 126. ve 127. maddelerine aykırı olduğu gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurarak iptallerinin ve yürürlüğün durdurulması talep etmiştir.

²⁶⁹ Bkz. Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 2008/34, Karar Sayısı:2088/134, Karar Günü: 31.10.2008, Resmi Gazete Tarih-Sayı: 06.12.2008-27076.

2.2.3.3. 5747 sayılı Kanunun Getirdiği Düzenlemeler

5747 sayılı Kanun'un ilçe kurulması isimli 1. maddesi ile kırk üç yeni ilçenin kurulması sağlanmıştır. Bu Kanun ile kurulan belediyelerin listesi Tablo 2.1'de düzenlenmiştir.

Tablo 2. 1. 5747 sayılı Kanunla Kurulan İlçe Belediyelerinin Listesi

Kurulduğu İl	Kurulan İlçe ve Belediye	Kurulduğu İl	Kurulan İlçe ve Belediye
Adana	Çukurova	İzmir	Bayraklı
Adana	Sarıçam	İzmir	Karabağlar
Ankara	Pursaklar	Kocaeli	Başiskele
Antalya	Aksu	Kocaeli	Çayırova
Antalya	Döşemealtı	Kocaeli	Darıca
Antalya	Kepez	Kocaeli	Dilovası
Antalya	Konyaaltı	Kocaeli	İzmit
Antalya	Muratpaşa	Kocaeli	Kartepe
Diyarbakır	Bağlar	Mersin	Akdeniz
Diyarbakır	Karapınar	Mersin	Mezitli
Diyarbakır	Sur	Mersin	Toroslar
Diyarbakır	Yenişehir	Mersin	Yenişehir
Erzurum	Odunpazarı	Sakarya	Adapazarı
Erzurum	Palandöken	Sakarya	Arifiye
Erzurum	Yakutiye	Sakarya	Erenler
Eskişehir	Tepebaşı	Sakarya	Serdivan
İstanbul	Arnavutköy	Samsun	Atakum
İstanbul	Ataşehir	Samsun	Canik
İstanbul	Başakşehir	Samsun	İlkadım
İstanbul	Beylikdüzü		
İstanbul	Çekmeköy		
İstanbul	Esenyurt		
İstanbul	Sancaktepe		
İstanbul	Sultangazi		

5747 sayılı Kanun 2008 yılı itibariyle on altı büyükşehir belediyesinin on iki tanesinde sınırları içerisinde yeni ilçelerin kurulmasını Tablo 2.1'den de anlaşılacağı üzere öngörmüştür. Bu Kanun ile sınırları içerisine yeni ilçe kurulmayan dört büyükşehir belediyesi Bursa, Gaziantep, Kayseri ve Konya olmuştur.

5747 sayılı Kanun'un katılma, bağlanma, sınır dışına çıkarılma ve isim değişikliği isimli 2. maddesi büyükşehir belediye sınırları içerisinde bulunan ilk kademe belediyelerinin tüzel kişiliklerini kaldırarak çeşitli ilçe belediyelerine mahalleleri veya mahalle kısımları ile katılmalarının gerçekleşeceğini düzenlemiştir. Bu düzenlemeye göre; Ankara, Erzurum, Eskişehir ve İstanbul illerinde çeşitli katılmaların gerçekleşeceği belirtilmiştir.²⁷⁰

5747 sayılı Kanun, büyükşehir belediyesi sınırları dışına çıkarma işlemleri için birkaç farklı yöntem uygulamıştır. Bu yöntemler; belediyenin köye dönüştürülmesiyle, belediye tüzel kişiliğinin korunmasıyla ya da ilçe belediyesine bağlanarak büyükşehir belediyesi sınırları dışına çıkarma şeklinde olmuştur. Belediyenin köye dönüştürülmesiyle Eskişehir ilinde, belediye tüzel kişiliğinin korunarak büyükşehir belediyesi sınırları dışına çıkarma şeklinde Bursa, İzmir ve Samsun illerinde, ilçe belediyesine bağlanarak büyükşehir belediyesi sınırları dışına çıkarma şeklinde ise Mersin ilinde yapılacak olan düzenlemeler belirtilmiştir.

5747 sayılı Kanun, ilçe ve büyükşehir isimlerinde değişiklik yapmıştır. Bu düzenlemeye göre, Erzurum ilinde Ilıca ilçesinin adı gerçekleştirilen katılmalarla birlikte Aziziye olmuştur. Ayrıca Adapazarı Büyükşehir Belediyesinin adı, Sakarya Büyükşehir Belediyesi, İzmit Büyükşehir Belediyesinin adı Kocaeli Büyükşehir Belediyesi olarak düzenlenmiştir.

Bucak idareleri ile ilgili düzenlemeler, 5747 sayılı Kanun'un ilk halinde, Kanun'da belirtilen bucakların ve bucak teşkilatlarının kaldırılacağı şeklinde düzenlenmiştir. Bucak merkezleri ile bucak köylerinin yine 5747 sayılı Kanun'da belirtilen il ve ilçelere bağlanacağı hüküm altına alınmıştır. Fakat 5747 sayılı Kanun'da, 6552 sayılı İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun'un 129. maddesi ile 10.09.2014 tarihinde değişiklik yapılarak bütün illerde bucakların kaldırıldığı belirtilmiştir. Kaldırılan bucaklara bağlı olarak bulunan belde ve köylerin akıbeti de düzenlemede yer almıştır. Bu belde ve köyler bucağın bağlı olduğu idari birime bağlanacak şekilde düzenlenmiştir.²⁷¹

²⁷⁰ Bkz. 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesinin Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Kabul Tarihi: 06.03.2008, Resmi Gazete Yayım Tarihi: 22.03.2008, Sayı: 26824.

²⁷¹ Bkz. 6552 sayılı İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun, Kabul Tarihi: 10.09.2014, Resmi Gazete Yayım Tarihi: 11.09.2014, Sayı: 29116 (Mükerrer).

5747 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesi tüzel kişiliği kaldırılan belediyeleri düzenlemiştir. Buna göre, Kanun'da belirtilen belediyelerin tüzel kişiliği kaldırılarak ilk mahalli idare seçimlerinden itibaren köye dönüştürülmüş olacağı belirtilmiştir. Bu yerleşim yerleri için ayrılan payların on yıl süre ile il özel idarelerine gönderileceği hüküm altına alınmıştır. Köy idarelerinin çeşitli idarelere olan borçları ise belediye olarak tüzel kişiliğinin sona erdiği tarihten sonraki yıldan itibaren genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden belediyelere ayrılan kısmından kesilerek, alacaklı idarelere on iki eşit taksit halinde ödenmesi 5747 sayılı Kanun'da düzenlenmiştir.

Tüzel kişiliği kaldırılarak köye dönüştürülen belediyeler için 5747 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin dördüncü fıkrası, katılma talebinde bulunabilme imkanı sağlamıştır. Katılma işleminin gerçekleşebilmesi için 6 ay içerisinde, bağlı olduğu il ya da ilçe belediyesine mahalle olarak, belediye meclisi kararıyla ve 5393 sayılı Belediye Kanun'un 8. maddesindeki²⁷² usule bağlı olmaksızın talepte bulunabileceği düzenlenmiştir. Ayrıca katılacak belediye ile katılınacak il veya ilçe belediyesi sınırları arasında başka bir belediye veya köyün bulunmaması gerektiği ifade edilmiştir. Yine, katılacak belediye ile katılınacak il veya ilçe belediyelerinin meskun sahaları arasındaki uzaklığın azami 10 kilometre olması gerektiği düzenlenmiştir. Son olarak ise katılınacak belediye meclisinin, katılma talebini olumlu olarak hükme bağlaması gerektiği belirtilmiştir.

5747 sayılı Kanun'un geçici 2. maddesi kurulan belediye organlarının seçiminin gerçekleşeceği tarih olarak ilk mahalli idare seçimlerini göstermiştir. Ayrıca mahalle veya köye dönüşen belediyeler ile ilçe veya il belediyesine katılan belediyelerin tüzel kişilikleri, organları, hakları, yetkileri ve görevlerinin de aynı şekilde ilk mahalli idare seçimlerine kadar devam edeceğini hüküm altına almıştır.

Yeni kurulan belediyelerin teşkilatlanması tamamlanıncaya kadar belediye hizmetlerinin yerine getirileceği birimler olarak 5747 sayılı Kanun'un geçici 2. maddesi bağlı buldukları belediyelerin yetkili olacağını belirtmiştir. Belediyeler arasında koordinasyonun sağlanmasından ve gerekli tedbirlerin alınmasından 5747 sayılı Kanun valiyi sorumlu tutmuştur.

²⁷² 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 8. maddesi belde, köy veya bunların kısımlarının birleşme ve katılma şartlarını düzenlemektedir. Bu maddedeki şartların 5747 sayılı Kanun için bağlayıcı olmaması birleşme ve katılma işlemlerinin önünü açmış düzenlemeler olarak düşünülebilir. Ayrıntılı bilgi için Bkz. 5393 sayılı Belediye Kanunu, Kabul Tarihi: 03.07.2005, Resmi Gazete Yayın Tarihi: 13.07.2005, Sayı: 25874.

Tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye ve köye dönüştürülen belediyelerde yerel hizmetlerin yürütülme şekli 5393 sayılı Kanun'un 11. maddesine eklenen fıkra ile düzenlenmiştir. Buna göre, tüzel kişiliği kaldırılan belediyeler için ilgili belediye veya büyükşehir belediyesi, köye dönüşen yerleşim yerleri için ise il özel idaresi veya köylere hizmet götürme birliklerinin hizmetlerin yürütülmesinden sorumlu olacağı belirtilmiştir. Yerine getirmekle sorumlu oldukları yerel hizmetler ise çöp toplama, içme suyu, itfaiye, kanalizasyon, temizlik, ulaşım gibi hizmetler olarak düzenlenmiştir. Bu tür hizmetlerin yerine getirilmesi için tedbirler almak ve gerektiğinde hizmet birimleri kurabilmek bu birimlerin sorumluluğuna bırakılmıştır. Büyükşehir belediyesi sınırları içinde açılan hizmet birimlerini yönetmek üzere görevlendirilmelerin yapılabileceği ve görevlendirmelerin büyükşehir belediye meclis üyeleri ve diğer belediye personeli arasından olabileceği hüküm altına alınmıştır. Yerel hizmetlerin yürütülmesi bakımından hizmetlerin muhatabı kuruluşlar arasında koordinasyon sağlama ve gerekli tedbirleri alma görevinin vali veya kaymakamlarda olduğu belirtilmiştir.

5747 sayılı Kanun, 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'un (2972 sayılı Kanun) 4. maddesinde değişiklik yapmıştır. Kanun'un ilk halinde büyükşehir belediye sınırları içerisinde birden fazla ilçe bulunduğu hallerde büyükşehir belediye başkanı için seçim çevresinin belediye sınırları olduğu düzenlenmiştir. 5747 sayılı Kanun ise büyükşehir belediye başkanının seçim çevresinin orman köylerini de kapsayacak şekilde büyükşehir belediye sınırı olduğu belirtmiştir. Son olarak 6360 sayılı Kanun 2972 sayılı Kanun'un 4. maddesinde değişiklik yapmıştır. Buna göre, büyükşehir belediye sınırlarının il mülki sınırına çekilmesi ile büyükşehir belediye başkanının seçim çevresi büyükşehir belediye sınırı olarak tekrar düzenlenmiştir.²⁷³

2.2.3.4. 5747 sayılı Kanunun Genel Değerlendirmesi

5747 sayılı Kanun, yönetim yapısında var olan dağınıklığa çözüm getirebilmek, en uygun yönetim büyüklüğünü ortaya koyarak kaynak ve zaman israfının önüne geçmek ve hizmet kalitesini artırmak amacıyla reform niteliğindeki düzenlemeleri ile 2008 yılında yürürlüğe girmiştir. Kısacası 5747 sayılı Kanun etkin ve verimli hizmet üretebilmenin cevap anahtarı olarak hazırlanmıştır.

²⁷³ Bkz. 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun, Kabul Tarihi: 18.01.1984, Resmi Gazete Yayım Tarihi: 18.01.1984, Sayı: 18285.

Muhalefet partileri 5747 sayılı Kanun TBMM Genel Kurulu'nda görüşülürken pek çok noktaya eleştiri getirmişlerdir. Eleştirilerini genel olarak siyasi kaygı, tek düzelilik, AYYÖŞ'e aykırılık, kentsel yaşamdan uzaklaşma, en uygun hizmet büyüklüğünü belirlemenin imkânsızlığı gibi noktalarda birleştirmişlerdir. İktidar partisi, muhalefet partilerinin eleştirilerinin pek çoğuna katılmamıştır. İktidar partisi Kanun'un muhalefet partilerinin belirttiği gibi olası olumsuz sonuçlarının muhatabının kendilerinin olacağını ve halkın bu durumda iktidar partisini cezalandıracağını belirtmiştir.

Muhalefet partileri ile iktidar partisi arasında yoğun tartışmalara neden olan 5747 sayılı Kanun yönetim sistemimizde pek çok değişiklik öngörmüştür. Bu Kanun ile pek çok kanunda²⁷⁴ değişiklik ve düzenlemeler meydana gelmiştir. Ayrıca Kanun ile ilçe belediyeleri kurulmuş, ilk kademe belediyeleri kaldırılmış, ilçe belediyelerine katılmalar ve bağlanmalar gerçekleşmiş, bazı belediyelerin büyükşehir belediyesi sınırlarının dışına çıkarılması sağlanmış, bazı ilçe ve büyükşehir belediyelerinin isimleri değiştirilmiş ve bucak ve bucak teşkilatları kaldırılmıştır.

2.2.4. 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

Küreselleşme ekseninde pek çok ülke ekonomik, siyasi, idari ve sosyo-kültürel yeni arayışlar içerisine girmiştir. Ülkeler, bu arayışlarının sonucu olarak idare alanında katılımcı, saydam, hesap verebilir, yurttaş odaklı ve etkin bir yönetim ortaya koymak için çalışmalarını yoğunlaştırmıştır. Metropolitan alanlar için var olan belediye anlayışından farklı yönetim modelleri oluşturulmuştur.

Dünyada olduğu gibi Türkiye'de de diğer kentsel alanlardan farklı yönetim modellerinin bir yansıması olarak büyükşehir belediyesi modeli oluşturulmuştur. Türkiye belirtilen ilkelerin daha rahat hayata geçirebilmeleri amacıyla yönetim anlayışında önemli değişiklikler öngören 6360 sayılı "On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına

²⁷⁴ Bkz. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Kabul Tarihi: 10.07.2004, Resmi Gazete Yayım Tarihi: 23.07.2004, Sayı: 25531; 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun, Kabul Tarihi: 18.01.1984, Resmi Gazete Yayım Tarihi: 18.01.1984, Sayı: 18285; 6552 sayılı İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun, Kabul Tarihi: 10.09.2014, Resmi Gazete Yayım Tarihi: 11.09.2014, Sayı: 29116 (Mükerrer).

Dair Kanun”u²⁷⁵ kabul etmiştir. 12.11.2012 tarihinde kabul edilen ve 28489 sayılı Resmi Gazete’de 06.12.2012 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun, otuz yedi ana madde ve iki geçici maddeden oluşmaktadır.

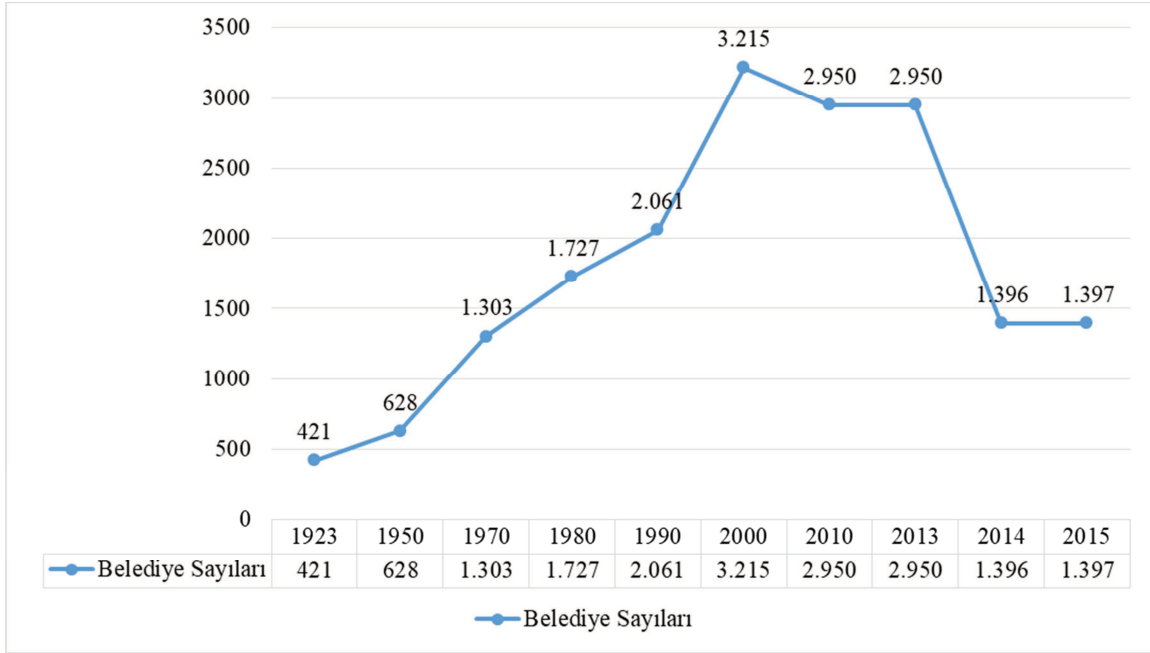
Tablo 2. 2. 6360 sayılı Kanunun Etkilediği Kanunlar

Kanun Numarası	Kanunun Adı
197	Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu
2464	Belediye Gelirleri Kanunu
2863	Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu
2972	Mahalli İdareler ve Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun
3152	İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun
5216	Büyükşehir Belediyesi Kanunu
5302	İl Özel İdaresi Kanunu
5355	Mahalli İdare Birlikleri Kanunu
5393	Belediye Kanunu
5682	Pasaport Kanunu
5686	Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu
5779	İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun

Kaynak: Hüseyin Gül ve Seda Batman, “Dünya ve Türkiye Örneklerinde Metropolitan Alan Yönetim Modelleri ve 6360 sayılı Yasa”, *Yerel Politikalar*, S: 3, 2013, s. 32; Fatma Neval Genç, “6360 sayılı Kanun ve Aydın’a Etkileri”, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C:1, S: 5, 2014, s. 3; Menaf Turan ve Ferit İzci, “Türkiye’de Büyükşehir Belediye Sistemi ve 6360 sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Y: 2013, C:18, S: 1, s. 119.

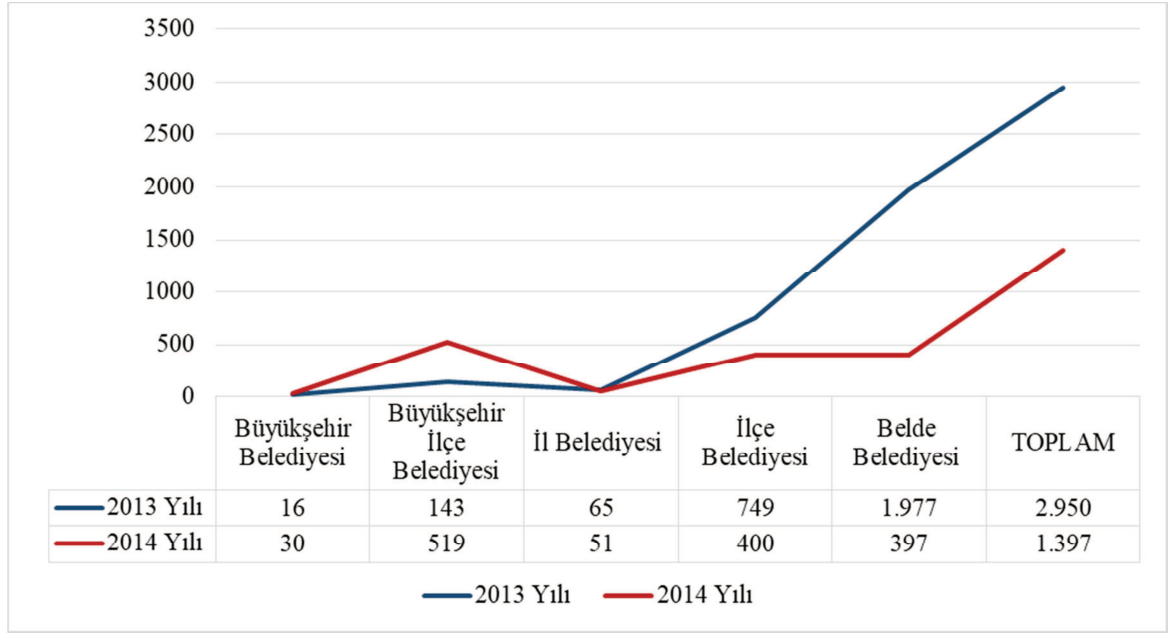
6360 sayılı Kanun, getirdiği yeniliklerle beraber bazı kanunlarda değişikliklerin yapılmasına neden olmuştur. 6360 sayılı Kanun’un etkilediği kanunlar Tablo 2.2’de gösterilmiştir.

²⁷⁵ 14.03.2013 tarihinde kabul edilip Resmi Gazete’de yayımlanan 6447 sayılı “On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” gereğince, 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun başlığındaki “On Üç” ibaresi “On Dört” ve “Yirmi Altı” ibaresi “Yirmi Yedi” olarak değiştirilmiştir. Ayrıca 6360 sayılı Kanunun 1. maddesinin birinci fıkrasında sıralanan yeni büyükşehir isimlerine “Muğla” ibaresinden sonra gelmek üzere “Ordu” ibaresi eklenmiştir.

Grafik 2. 2. Yıllara Göre Belediye Sayılarında Meydana Gelen Değişim

Kaynak: İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, *2014 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu*, Ankara, 2015, s. 8, <<http://www.migm.gov.tr>> (17.04.2016).

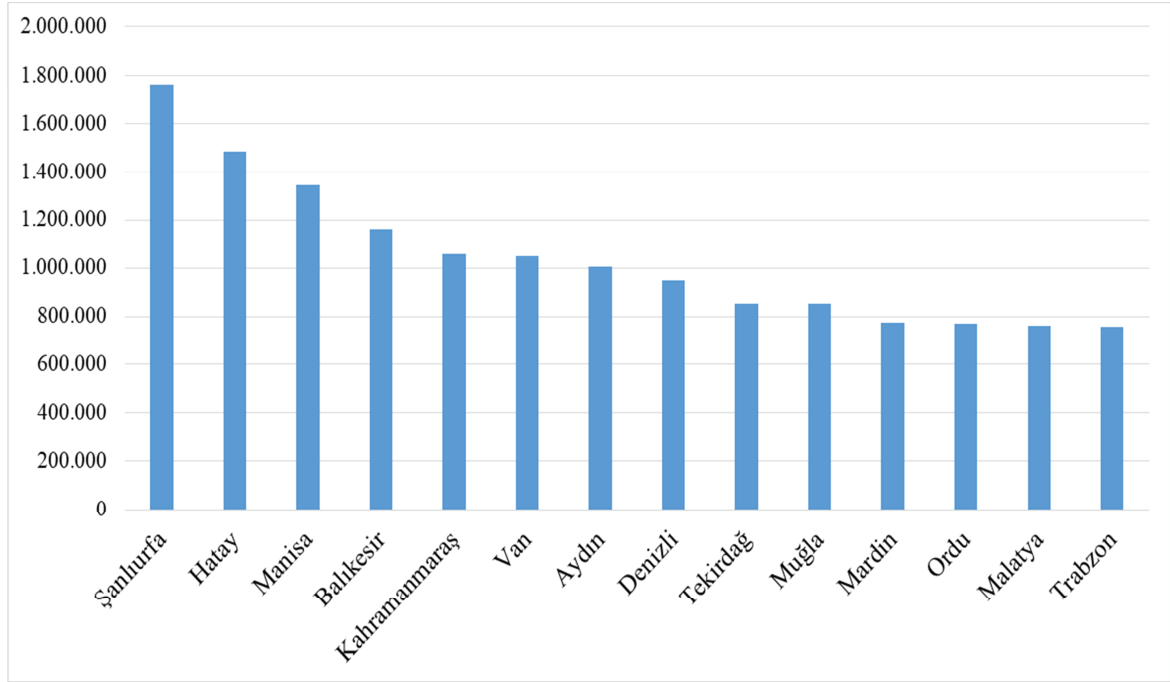
6360 sayılı Kanun'un yönetim yapısında meydana getirdiği değişiklikleri incelemeden önce günümüze kadar gelen süreçte belediye sayısında meydana gelen değişimi ortaya koymak gerekmektedir. Belediyelerin sayısı irili ufaklı belediyeler ile birlikte sürekli artış göstermiştir. 1923-2013 yılları arasında ülkemizdeki belediye sayısı yedi kat artmıştır. 2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun'un uygulamaya konulduğu 2014 yılı itibariyle belediye sayısında önemli bir azalma gerçekleşmiştir. Bu Kanun ile belediye sayısının yarısından fazlasının ortadan kalktığı görülmektedir.

Grafik 2. 3. 6360 sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Türlerine Göre Belediye Sayıları

Kaynak: <<http://www.migm.gov.tr/>> (23.11.2015).

Türlerine göre belediye sayılarında meydana gelen değişimi değerlendirdiğimizde büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyelerinde artış meydana gelmiştir. İl belediyesi, ilçe belediyesi ve belde belediyeleri ise azalmıştır. En çarpıcı azalmanın belde belediyelerinde olduğu görülmektedir. 2013 yılı itibariyle bin dokuz yüz yetmiş yedi olan belde belediyesi sayısı 30 Mart 2014 tarihinden sonra üç yüz doksan altıya gerilemiştir. İl belediyesi sayısındaki azalışın nedeni büyükşehir belediyesi sayısındaki artışta görülmektedir.

6360 sayılı Kanun ile beraber Türkiye nüfusunun %77,2'si büyükşehir belediyelerinde yaşamaya başlamıştır. Diğer belediyelerde yaşayan nüfus, toplam nüfusun %16,1'ini oluşturmaktadır. Köylerin ise yeni düzenlemeyle birlikte oranı %6,7'ye kadar gerilemiştir.

Grafik 2. 4. 6360 sayılı Kanun ile Büyükşehir Belediyesi Olan İllerin Nüfusları

Kaynak: <<http://www.tuik.gov.tr>> (25.11. 2015).

6360 sayılı Kanun'un illerin büyükşehir olabilmesi için aradığı temel şartlarından bir tanesi nüfus kriteridir. Yeni Kanun'a göre büyükşehir olabilme koşulu 5216 sayılı Kanun'un büyükşehir belediyelerinin kuruluşunu konu alan 4. maddesinde belirtildiği gibi 750 bin olarak belirlenmiştir. Malatya, Mardin, Ordu, Trabzon gibi iller bu kriteri ancak aşabilmiştir. Hatta Ordu ilinin büyükşehir belediyesi olabilmesi yeterli nüfusa sahip olmadığı için ancak Mart 2013 itibariyle gerçekleşmiştir.

Türkiye, 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı Kanun ile, yerel yönetim birimleri için önemli değişikliklere gitmiştir. 6360 sayılı Kanun ile yer yönünden yerinden yönetim birimlerinden bir tanesi olan il özel idareleri kaldırılmış, büyükşehir belediyesinin sınırları mülki idare sınırına çekilmiş, yeni ilçeler kurulmuş, sınır değişikliklerine gidilmiş, köy yönetimleri tarihe karışmıştır. Yine 6360 sayılı Kanun ile, belde belediyelerinin kapatılması ve dönüştürülmesi öngörülmüş, mahalle idare birlikleri kaldırılmış, büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında görev ve yetki paylaşımı düzenlenmiştir.

6360 sayılı Kanun'un uygulanmaya konacağı tarih olarak farklı düzenlemeler mevcuttur. Genel olarak, 6360 sayılı Kanun ilk mahalli idare seçimlerinden sonra uygulanmaya konmuştur. Fakat yeni ilçelerin kurulması istisna olarak görülmektedir. 6360 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin yirmi üçüncü fıkrası, yeni ilçelerin kurulması ile ilgili hükümlerin Kanun'un yayımlandığı tarihten itibaren yürürlüğe gireceğini, diğer

değişiklikler ve/veya düzenlemelerin ise ilk mahalli idare seçimlerinde uyulamaya konulacağını belirtmiştir. Fakat yapılacak olan mahalli idare seçimlerinin yeni düzenlemeler göz önünde bulundurularak gerçekleştirileceğini hüküm altına almıştır ve mahalli idare seçimleri bu düzenleme ekseninde gerçekleşmiştir. Kanun'un işaret ettiği tarih 30 Mart 2014 mahalli idare seçimleridir.

2.2.4.1. 6360 sayılı Kanunun Gerekçesi

6360 sayılı Kanun tasarısı İçişleri Komisyonu'nda 8.10.2012 tarihinde tartışılmaya başlanmış 31.10.2012 tarihinde İçişleri Komisyonu'ndan çıkmıştır. 338 sayılı Esas Komisyon raporunda²⁷⁶ gerekçelendirilen 6360 sayılı Kanun yerel mekanizmaları harekete geçirecek ve hizmet sunumunu nitelik ve nicelik anlamında artıracak düzenlemelere vurgu yapmıştır.

6360 sayılı Kanun, hizmet kalitesinin artırılması, vatandaş memnuniyetinin olabildiğince yukarıya çekilmesi, vatandaşların yönetime daha fazla dâhil olmasının sağlanması, makro nitelikli politikalara duyulan ihtiyaç, planlama ve koordinasyonun artırılması, ölçek ekonomilerinden olabildiğince yararlanma, kentleşme ve çevre sorunlarının küçük yerel yönetim birimlerince yerine getirilememesi, hizmetlerde etkinliğin sağlanması, kaynak israfının önlenmesi, birim maliyetlerin ve kişi başına düşen kamusal harcamaların en aza indirilmesi gibi ihtiyaçlar göz önünde bulundurularak gerekçelendirilmiştir.

İçişleri Komisyonu'nun raporunda ortaya çıkacak gelişmeler olarak yerel yönetim birimlerinin makro düzeyde hizmet üretecek olması ile gelişmiş teknolojilerin bu birimlere sağlanmasının kolaylaşacağı, nitelikli personel istihdamının gerçekleşeceği, iş gücünün uzmanlaşacağı belirtilmiştir. Böylece yerel yönetim birimlerinde verimliliğin sağlanacağından bahsedilmiştir. Yine makro düzeyde kaynakların ve imkanların kullanılacağı ve hizmetlerin daha hakkaniyetli bir şekilde dağıtılacağı üzerinde durulmuştur. Ayrıca düzenleyici üst imar planları ile ilin tamamına elverişli şekilde imar uygulamalarının ortaya konulacağı iddiasında bulunulmuştur.

²⁷⁶ Bkz. Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı ile İstanbul Milletvekili Mustafa Sezgin Tanrıkulu ve 20 Milletvekilinin; Malatya Milletvekili Veli Ağbaba ve 22 Milletvekilinin; Balıkesir Milletvekili Ayşe Nedret Akova'nın; Aydın Milletvekili Ali Uzunırmak'ın; Tekirdağ Milletvekili Bülent Belen'in; İstanbul Milletvekili Mahmut Tanal'ın; Malatya Milletvekili Öznur Çalık ve 14 Milletvekilinin Benzer Mahiyetteki Kanun Teklifleri ile İçişleri Komisyonu Raporu, 1/690,2/128,2/234,2/289,2/508,2/681,2/786,2/820,2/823,2/892, Dönem: 24, Yasama Yılı: 3, S. Sayısı: 338, 08.10.2012.

Özetle, 6360 sayılı Kanun hizmetlerin yerine getirilmesinde kaliteyi, etkinliği, verimliliği ve koordinasyonu sağlanacağı, yerel demokrasiye hizmet edeceği ve planlamada bütünlüğü sağlayacağı temelleri üzerine inşa edilmiştir.

2.2.4.2. 6360 sayılı Kanunun Yasallaşma Süreci

6360 sayılı Kanun, 06.11.2012 tarihinde TBMM Genel Kurulu'nda tartışılmaya başlanmış, 12.11.2012 tarihinde kabul edilmiştir. Cumhurbaşkanlığı'na 23.11.2012 tarihinde giden 6360 sayılı Kanun, Cumhurbaşkanı Abdullah Gül tarafından 05.12.2012 tarihinde onaylanmış, 06.12.2012 tarihinde 28489 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

6360 sayılı Kanun tasarı halindeyken TBMM Genel Kurulu'nda yoğun tartışmalara neden olmuştur. Muhalefet partileri, Kanun tasarısını, halkın seçme hakkının ortadan kaldırması, köylerin yok edilmesi, bölgesel yönetimlere neden olacağı dolayısıyla üniter yapının ortadan kalkacağı, başkanlık sisteminin alt yapısını oluşturduğu, kırsal ranta hizmet edeceği, devlete getirdiği maddi yükün fazla olması, iktidar partisine seçim çevrelerinin değiştirilmesi sebebiyle siyasi rant sağlayacağı yönünde eleştirmiştir. Ayrıca muhalefet partileri; belediye hizmetlerinin özelleştirilmesine hizmet edeceği, halkın doğrudan yönetime katılmasını engelleyeceği, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları ile valiliklere yerel yönetimler üzerinde denetleme imkanı sağlanacağı, plan bütünlüğü noktasında büyükşehir belediyesine ihtiyaç olmadığı, kişi başına düşen hizmet maliyetlerinin artacağı, kırsal alanlardan ziyade şehir merkezlerine siyasi kaygılardan dolayı hizmetlerin sağlanacağı, ilçe belediyelerinin fonksiyonsuz ve işlevsiz kalacağı, büyükşehir belediyelerinin icracı ve otoriter bir konuma geleceği, köylünün yüklenilen vergi ve yükümlülüklerle daha da fakirleşeceği, tarım alanlarının imara açılmasının tarım ve hayvancılığın sonunu getireceği, belde halkının hızlı, kaliteli ve ekonomik şekilde hizmetlerden yararlanamamasına neden olacağı, anayasal ihlaller içerdiği, AYYÖŞ'e aykırı olduğu, büyükşehir belediyesi-belediye gibi ikili bir yapının vatandaşları iki farklı statüye sokacağı, daha fazla ekonomik ve idari imkanlara sahip olacak olan büyükşehir belediyelerinde idari vesayet yetkisini kullanmanın zorlaşacağı gibi gerekçelerle eleştirmişlerdir.

İktidar partisi ise Kanun tasarısının gerekçesinde ana hatlarıyla belirttiği üzere; plansız yapılaşmanın önüne geçileceği, hizmet kalitesinin artırılacağı, yerel yönetimlerde demokrasiyi ve özerk yapıyı güçlendireceği, halkın yönetime katılmasının sağlanacağı,

yerel ihtiyaçların vatandaşa en yakın birimler tarafından yerine getirileceği, AYYÖŞ'ün bir gereği olduğu, köy ve belde sayısındaki azalmanın belediye hizmetlerinde verimliliği artıracakđı gibi hususlarda Kanun'un gerekli olduğunu öne sürmüşlerdir. Ayrıca büyükşehir belediyelerine ayrılan paylarda artışın gerçekleşeceği, kapatılan belde belediyelerine ve köylere ilçe belediyelerinden ve büyükşehir belediyelerinden hizmet alma imkanı sunulması, köylerde (yeni mahallelerde) ruhsatlandırma kolaylığı getirmesi, köylünün tarlalarının ruhsatlandırılması ve arsaya çevrilmesi suretiyle değer artışının gerçekleşecek olması, güçlü bütçeleriyle büyükşehir belediyelerinin sorumluluk alanlarında hizmetleri rahatça yerine getirebilecek olması, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının hizmetlerin etkinliğini ve verimliliğini artıracakđı gibi gerekçelerle Kanun'un yasallaşması gerektiğini savunmuşlardır.

2.2.4.3. 6360 sayılı Kanunun Getirdiği Düzenlemeler

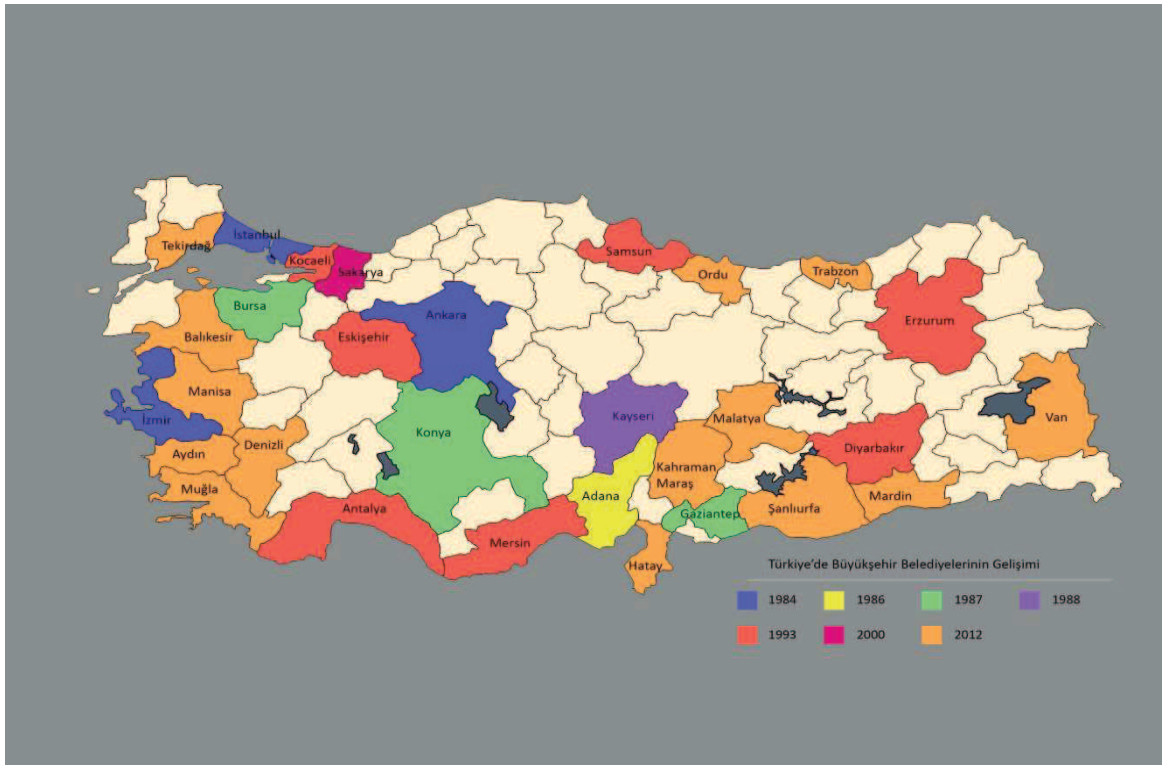
6360 sayılı Kanun, Türkiye'nin yönetim yapısında önemli değişiklikler öngörmüştür. Yoğun tartışmalardan sonra TBMM Genel Kurulu'nda kabul edilip Cumhurbaşkanı tarafından onaylanan Kanun 30.03.2014 yerel seçimlerinden sonra otuz ilde uygulama sahası bulmuştur.

6360 sayılı Kanun'un getirdiği düzenlemeleri ana hatlarıyla dokuz başlık altında toplamak mümkündür. Bunlar; il özel idarelerinin kaldırılması, büyükşehir belediyesi sınırlarının il mülki sınırına çekilmesi, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının kurulması, yeni ilçelerin kurulması, köy yönetimlerinin ortadan kaldırılması, belde belediyelerinin kapatılması ve dönüştürülmesi, mahalli idare birliklerinin kaldırılması, büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında görev ve yetki paylaşımının düzenlenmesi ve mali yapıda meydana gelen değişiklikler şeklinde sıralanabilir.

2.2.4.3.1. İl Özel İdarelerinin Kaldırılması

6360 sayılı Kanun ile on dört ilde büyükşehir belediyesi kurulmuştur. Önceki yıllarda kurulmuş on altı büyükşehir belediyesi ile birlikte yeni büyükşehir belediyesinin kurulduğu illerde il özel idarelerinin varlıkları son bulmuştur.

Harita 2. 1. İllerin Büyükşehir Belediyesi Olma Tarihleri



6360 sayılı Kanun'un büyükşehir belediyesi kurulması ve sınırlarının belirlenmesi adını taşıyan 1. maddesinin birinci ve ikinci fıkrasında belirtilen Adana, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Gaziantep, İstanbul, İzmir, Kayseri, Kocaeli, Konya, Mersin, Sakarya, Samsun, Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van olmak üzere otuz ilde il özel idareleri kaldırılmıştır.

6360 sayılı Kanun'un çeşitli hükümler isimli 3. maddesinin ikinci fıkrasında muhatabı il özel idareleri olan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve diğer yasal düzenlemelerin kaldırılan il özel idarelerini kapsamak şartıyla görev, yetki ve sorumluklarının ilgili kurum ve kuruluşlara aktarıldığına vurgu yapmaktadır. Konunun muhatabına göre bu kurum ve kuruluşlar; bakanlıklar, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları, bakanlıkların taşra teşkilatı, hazine, valilik, büyükşehir belediyesi, büyükşehir belediyesine bağlı kuruluşlar veya ilçe belediyeleri olabilmektedir. Ayrıca il özel idarelerinin kapatıldığı dönemde henüz tamamlanmış davaları ile faaliyetlerini devam ettirdiği döneme ve işlemlerine ait açılan davalarda muhatabın yetki, görev ve sorumlulukların devredildiği kurum veya kuruluş olacağı belirtilmiştir.

6360 sayılı Kanun'un 3. maddesinin dördüncü fıkrasında tüzel kişiliği kaldırılan il özel idarelerine şartlı bağış olarak yapılan taşınır veya taşınmaz malların amacına uygun

olarak kullanmasını sağlama yükümlülüğünü devir işleminin gerçekleştiği ilgili kurum veya kuruluşa yüklemektedir.

İl özel idarelerine ilişkin birtakım yetki ve görevler il özel idaresinin kaldırıldığı illerde özel olarak valiliklerin yürütülmesine bırakılmıştır. I (a) grubu maden ruhsatları ve bu madenlerle ilgili işyeri açma ve çalıştırma ruhsatlarına ilişkin yetki ve görevlerin valilikler tarafından yerine getirileceği 6360 sayılı Kanun'un 3. maddesinin altıncı ve yedinci fıkralarında belirtilmiştir. Ayrıca jeotermal kaynaklar ve doğal mineralli suların ruhsatıyla alakalı görev ve işlemlerin yine valilikler tarafından yerine getirileceği 3. maddenin altıncı fıkrasında yer almıştır.

6360 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin dördüncü fıkrasında il özel idarelerinin, kamu kurum ve kuruluşlarına olan borç, hak ve alacaklarını, taşınır ve taşınmaz mallarını, iş makineleri ile diğer taşıtlarını, taşınır ve taşınmazları ile sahip olduğu personeli valiliğe bildirmesi için öngörülen süre azami bir ay olarak belirlenmiştir. Belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, iş ve toplu iş sözleşmelerinin yapılması, imarla ilgili planların yapılması, değiştirilmesi, düzenlenmesi ve uygulaması, nazım imar planlarının yapılması, iş makinalarının satışı ile borçlanmaları gibi konularda onay merci olarak İçişleri Bakanlığı gösterilmiştir. Fakat Kanun'un bu fıkrası, imar uygulamaları için inşaat ruhsatını ayrı tutmuş ve İçişleri Bakanlığı'nın onayına inşaat ruhsatı için gerek duymamıştır.

6360 sayılı Kanun ile ihtiyaç duyulan imar bütünlüğünün sağlanması hedeflenmiştir. Böylece şehir yapılarına uygun imar planları ile şehirler hem daha yaşanılabilir hale getirilecek hem de medeniyeti temsil eden yapıların yükselmesi sağlanacaktır. Ayrıca ilçe belediyeleri bölge planları ile ilgili problemlerin çözümü için merkezi yönetime başvurmak yerine büyükşehir belediyesi ile sorunlarını aşacak konuma gelecektir. Böylece imar planlarının hazırlanması ve uygulanması açısından bütünlüğün daha iyi sağlanacağı öngörülmektedir.²⁷⁷

İkinci fıkra ayrıca il özel idarelerinin fıkranın yürürlüğe girdiği tarihten sonra yeni personel alamayacağını; tüzel kişiliğin sona ereceği tarihten daha ileriki bir zaman dilimi için hizmet alımı yoluyla personel sayısının artırılamayacağını ve hizmet alımının mahiyetinin genişletilemeyeceğini belirtmiştir. Geçici 1. maddesinin beşinci fıkrası ise il özel idarelerinin personeli, mal varlıkları ile alacak ve borçlarının; bakanlıklar, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları, bakanlıkların taşra teşkilatı, valilikler, yatırım

²⁷⁷ AK Parti Genel Merkezi Yerel Yönetimler Başkanlığı, *Sorular ve Cevaplarla Yeni Büyükşehir Belediye Yasası*, s. 13, <<http://www.akparti.org.tr/>> (08.04. 2016).

izleme ve koordinasyon başkanlığı, büyükşehir belediyesi ve bağlı kuruluşuna veya ilçe belediyesine devrini uygun görmüştür. Hükmün uygulanmaya konma zamanı olarak ilk mahalli idare seçimleri belirlenmiştir. Ayrıca hazineye ait taşınmazlardan il özel idaresine tahsis edilmiş olanlar; ilgisine göre bakanlıklar, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, büyükşehir belediyesi ile bağlı kuruluşuna ve ilçe belediyesine devredilir. Geçici 1. maddenin altıncı fıkrası ise il özel idaresi personelinin devredileceği kurum ve kuruluşları göstermektedir. Buna göre il özel idaresi personelinin devri ilgisine göre komisyon kararı dikkate alınarak yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, büyükşehir belediyesi ve bağlı kuruluşuna veya ilçe belediyesine gerçekleştirilmektedir.

6360 sayılı Kanun'un 20.02.2014 tarihinde değiştirilen geçici birinci maddenin yirmi beşinci fıkrası; il özel idarelerine bakanlıklar ve merkezi idare kuruluşları tarafından gerekli işler için sağlanmış olan kaynakların, tüzel kişilikleri ortadan kalkıncaya kadar tamamlanması mümkün olmayan işleri kapsamak suretiyle yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığına devredileceğini belirtmiştir.

İl özel idarelerinin kaldırılması belirtilen düzenlemeler ekseninde bazı çekince ve eleştirileri de beraberinde getirmiştir. 6360 sayılı Kanun ile yönetim yapısında meydana gelen değişiklikleri 1982 Anayasası'na uygunluk açısından değerlendiren Gözler,²⁷⁸ il özel idarelerinin anayasal kurumlar olduklarını 1982 Anayasası'nın 127. maddesinin birinci fıkrasına atıfta bulunarak açıklamaktadır. Bu fıkraya göre “mahalli idareler, il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir”. İl özel idareleri isim olarak fıkrada geçmese de ilden kastedilen mahalli idare birimi olarak ildir. Gözler, bu görüşünü temellendirirken 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanun-u Muvakkati'ne atıf yaparak burada kullanılan “vilayet” terimi ile 1982 Anayasası'nın 127. maddesindeki “il” teriminin aynı anlam içerdiğini belirtmektedir. Yine Fransız idare sisteminde il özel idaresi anlamında “département” teriminin kullanıldığını, bu terimin Türkçede “il” terimine karşılık geldiğini söylemektedir. 2005 tarihli 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 3. maddesinde il özel idarelerinin “il halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip tüzel kişisi”

²⁷⁸ Kemal Gözler, “6360 sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Haline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun Mudur?”, *Legal Hukuk Dergisi*, C: 11, S: 122, 2013, s. 37-42.

şeklindeki tanımının Anayasa'nın 127. maddesindeki mahalli idare tanımıyla büyük benzerlikler gösterdiğine vurgu yapmaktadır. Öne sürdüğü görüşü destekler nitelikte Gözler, merkezi yönetimin birimi olarak kast edilen "il" in 1982 Anayasası'nın 126. maddesinde düzenlendiğini belirtmektedir. Bu maddenin ilk fıkrası, "Türkiye, merkezi idare kuruluşları bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere ... ayrılır" şeklinde ilden bahsederken il genel idaresini tanımlamaktadır. Hem "il özel idaresi" hem de "il genel idaresi" bu durumda anayasal temeli olan birimlerdir. İl genel idaresinin olduğu yerde il özel idaresinin olması gerekmektedir. Dolayısıyla, il özel idarelerinin gerekli anayasa değişikliği yapılmadan kanun ile tüzel kişiliklerinin ortadan kaldırılması Anayasa'ya aykırılık teşkil etmektedir. Eğer il özel idareleri kaldırılmasının, ilk olarak il genel idaresinin kaldırılmasıyla mümkün olabileceğini belirtmektedir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 4. maddesinde "il özel idaresi, ilin kurulmasına dair kanunla kurulur ve ilin kaldırılmasıyla kişiliği sona erer" şeklindeki ifade Anayasa'nın 126. ve 127. maddelerinin tamamlayıcısı niteliğindedir.

İl özel idarelerinin kaldırılmasının Anayasa'ya aykırılığı konusuna Güler²⁷⁹ de benzer görüşlere sahiptir. Bunun yanında il özel idarelerinin görev, yetki ve sorumlulukların devri konusunu da Anayasa'ya aykırılık noktasında irdemiştir. Görev paylaşımının ancak kanunla yapılabileceğini Anayasa'nın 123. maddesi ve 127. maddesinin ikinci fıkrasına yapmış olduğu atıfla gerekçelendirmiştir. Fakat Kanun'un görev paylaşımını bakanlığın yönetmelik ya da genelge düzeyindeki daha kolay şekilde düzenlenebilecek normlara bıraktığını ve bununda Anayasa'ya aykırılık teşkil ettiğini belirtmiştir. İl özel idareleri olan şehirler ile il özel idaresi olmayan büyükşehirler arasında ikili bir yapının ortaya çıkması²⁸⁰ vatandaşlar açısından Anayasa'nın eşitlik ilkesine aykırılık olarak değerlendirilmektedir.²⁸¹ Benzer şekilde Özer²⁸² de, büyükşehir belediyelerinde il özel idaresi, köy ve belde belediyeleri kaldırılırken diğer il belediyelerinde bu birimlerin varlığının devam etmesini eleştirmiştir. Ona göre, bu uygulama hem anlaşılması zor bir yapı ortaya çıkarmış, hem de Anayasa'nın eşitlik ilkesine aykırı olmuştur.

²⁷⁹ Birgül Ayman Güler, "Büyükşehir Kanun Tasarısı İçişleri Komisyonu'nda Görüşülüyor!", s. 6, <<http://www.yayed.org>> (18.12.2017).

²⁸⁰ Fatma Neval Genç, "6360 sayılı Kanun ...", s. 7.

²⁸¹ Birgül Ayman Güler, "Büyükşehir Kanun Tasarısı ...", s. 7.

²⁸² M. Akif Özer, "Yerel Yönetimler Reformunda Reform: 6360 sayılı Kanun'un Düşündürdükleri", *Yerel Politikalar*, Y: 1, S: 3, 2013, s. 118.

Keleş²⁸³ ise il özel idarelerinin kaldırılmasını farklı noktalardan eleştirmektedir. Keleş, bu düzenlemenin valilerin görev alanlarında sınırlamalar getireceğini ve taşradaki etkilerinin azalacağını söylemektedir. Belediye başkanlarının seçimle göreve gelen vali konumunda olacağını ve atanmış valilerin “seçilmiş valiler”e göre edilgen duruma düşeceği üzerinde durmaktadır. Ayrıca bu düzenlemenin devletin tekçi yapısını federal yapıya dönüştürmenin alt yapısını oluşturduğu noktasında görüş bildirmektedir. Fakat AK Parti,²⁸⁴ federalizm söylemlerini bir suçlama olarak değerlendirmektedir. Federal yapı söylemlerine, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile İstanbul ve Kocaeli’nde belediyelerin yetki alanları mülki idare sınırına çekilirken 2004’te ve kalkınma ajansları kurulurken 2006’da da karşılaşıldığını belirtmekte, bu söylemleri gerçekçi bulmamaktadır. Nitekim belirtilen uygulamaları başarılı olarak değerlendirmektedir.

Bedük,²⁸⁵ bakanlıklarla ilgili projeleri taşrada yürüten il özel idarelerinin ortadan kaldırılmasının, hizmetlerin yürütülmesi noktasında sakıncaları beraberinde getireceğini belirtmektedir. İl özel idareleri tarafından yerine getirilen hizmetlerin büyükşehir belediyesi tarafından yürütülmesinin mümkün olmadığına vurgu yapmaktadır. Görüşüne dayanak noktası olarak Avrupa ülkelerini göstermektedir. Avrupa’da merkezi yönetimin uygulamalarının yürütücüsü valilerdir. Türkiye’de merkezi yönetim tarafından yürütülmesi gereken proje veya hizmetlerde koordinasyonun sağlanması noktasında valilerin aktif görev alması gerektiğini belirtmektedir.

Koyuncu ve Köroğlu,²⁸⁶ il özel idarelerinin kaldırılmasının köye etkileri üzerinde durmuştur. Köylere hizmet götürecek birimler olarak büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyeleri gibi ikili bir yapının ortaya çıkacağı, bu durumda köylere yönelik hizmetlerin bütünlüğü sağlamayı zorlaştıracığı üzerine görüş belirtmektedirler. Bir başka deyişle, köyler ile şehirler arasındaki yolların yapımı, içme suyu temini, toplu taşıma hizmetlerinin sağlanması, kanalizasyon gibi hizmetlerin büyükşehir belediyesi eliyle; çöp toplama, köy içi yolların yapımı gibi hizmetlerin ilçe belediyeleri tarafından yürütülmesinin hizmet bütünlüğünü sağlamada zorlukları beraberinde getireceğini belirtmektedirler. Ayrıca köyleri ilgilendiren hizmetlerin yerine getirilmesi, kentlere

²⁸³ Ruşen Keleş, “Yeni Anakent (Büyükşehir) ...”, s. 7.

²⁸⁴ AK Parti Genel Merkezi Yerel Yönetimler Başkanlığı, *Sorular ve Cevaplarla ...*, s. 9.

²⁸⁵ Saffet Arıkan Bedük, “Büyükşehir Sınırlarının İl Sınırları ile Örtülmesi Ülkemizde Sorunları Azaltma Yerine Artıracak Bir Uygulamadır”, *İdarecinin Sesi Dergisi*, S: 151, 2012, s. 9.

²⁸⁶ Emre Koyuncu ve Tunga Köroğlu, “Büyükşehir Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme”, s. 7, <<http://www.tepav.org.tr>> (20.11.2015).

yönelik hizmetlere göre ikincil planda kalacaktır. Kentlerin kalabalık yapısı ve yöneticilerin bu alanlarda yaşaması, hizmet önceliklerini şehirlere kaydırabilecektir.

2.2.4.3.2. Büyükşehir Belediyesi Sınırlarının Mülki İdare Sınırına Çekilmesi

6360 sayılı Kanun daha önce belirli ölçekte faaliyet gösteren büyükşehir belediyesinin görev ve yetki alanını ilin tamamını kapsayacak şekilde genişletmiştir. 6360 sayılı Kanun'un 1. maddesinde belirtildiği üzere Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van illerinin yeni büyükşehir belediyeleri bu düzenlemeden yararlanmışlardır. Bunun yanında daha önce büyükşehir belediyesi statüsüne sahip olan Adana, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Gaziantep, İzmir, Kayseri, Konya, Mersin, Sakarya ve Samsun illerinin büyükşehir belediyelerinin yetki ve sorumluluk alanları “mülki idare sınırı” olarak genişletilmiştir.

6360 sayılı Kanun'un getirdiği düzenlemelerden belediyelerde meydana gelen sınır değişikliklerinin AYYÖŞ'e uygunluğu tartışmalıdır. Nitekim AYYÖŞ'ün 5. maddesinde belirtilen “yerel yönetimlerin sınırlarında, mevzuatın el verdiği durumlarda ve mümkünse bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamaz” şeklindeki ifadeye aykırılık söz konusudur.²⁸⁷

Büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il mülki idare sınırına çekilmesini Anayasa'ya uygunluk açısından da sorgulanmaktadır. Güler,²⁸⁸ Anayasa'daki tanımın yerleşim merkezleri esaslı olarak büyükşehir belediyesi kurulmasını düzenlediğini, fakat il ve ilçelerin yerleşim merkezi olmadığını belirtmiştir. İl ve ilçelerin yerleşmelerinin mücavir alanları, yerleşmeler arasındaki dağ, göl gibi alanları da kapsadığını belirtmiştir.

Düzenlemenin merkeziyetçi nitelikler taşıdığı yönünde görüşler bulunmaktadır. Arıkboğa,²⁸⁹ 6360 sayılı Kanun ile alansal yönetim modeline geçişin merkeziyetçi anlayışa hizmet edeceğini savunmaktadır. 6360 sayılı Kanun ile hareket sahası bulacak olan büyükşehir belediye modelinin yerleşme görünümlü merkeziyetçilik olduğu görüşündedir.

Düzenlemeye getirilen eleştirilerden biri de büyükşehir belediyelerinin yetki alanlarının mülki idare sınırına çekilmesinin, bu birimlerin görev ve sorumluluklarını

²⁸⁷ Saffet Arıkan Bedük, “Büyükşehir Sınırlarının İl...”, s. 8-10.

²⁸⁸ Birgül Ayman Güler, “Büyükşehir Kanun Tasarısı ...”, s. 4-5.

²⁸⁹ Erbay Arıkboğa, “Geçmişten Geleceğe Büyükşehir ...”, s. 48.

artıracağı yönündedir. Keleş,²⁹⁰ bu düzenlemenin il özel idarelerinin kaldırılmasını meşrulaştırdığını fakat İstanbul ve Kocaeli’nde uygulanan bu yöntemin diğer büyükşehir belediyesi yönetimlerinde aynı sonuçları vermeyeceğini aksine var olan problemlerin artacağını belirtmektedir. Bu düşüncesine dayanak noktası olarak da 50 kilometre yarıçapı olan büyükşehir belediyelerinde dahi hizmetlerin yerine getirilmesinde problemler yaşanmasını göstermektedir. Bu durumda büyükşehir belediyelerinin yetki alanının genişletilmesinin daha fazla yarar sağlayacağını sorgulanması gerektiği üzerinde durmaktadır. Yine bu ölçekte imar hizmetlerinin büyükşehir belediyesi tarafından denetlenmesinin zor olduğunu belirtmektedir. Ayrıca büyük ölçekte halkın yönetime dâhil edilmesinin kolay olmadığına vurgu yapmaktadır. Benzer şekilde Güler²⁹¹ de mülki idare sınırının yerel hizmetler için optimal ölçek olarak sayılamayacağı görüşünü benimsemektedir. Ona göre, mülki idare sınırının belirlenmesinde ulusal, siyasi ve idari ölçütler baz alınarak hesaplama yapılmaktadır. Yerel düzeyde ise yerel ihtiyaçlar ya da hizmetler ölçütü dikkate alınarak ölçek belirlenmektedir. Başka bir deyişle, mülki idare sınırının belirlenmesinde hizmetler dikkate alınarak hareket edilmemiştir. Bu yüzden optimal ölçek dikkate alındığında mülki idare sınırı uygulamasının genel bir kural olmaktan ziyade ancak istisnai bir kural olabileceğini belirtmektedir. Son olarak da mülki idare sınırının yerel hizmetler için uygun ölçek olduğu konusunda yapılmış bilimsel bir çalışma bulunmadığını belirtmiştir.

Büyükşehir belediyelerinin görevlerinde ortaya çıkan artış il idaresinin varlığını tehlikeye düşürecek, dolayısıyla merkezi yönetimin taşrada temsil edilmesini engelleyecektir. İl idare sisteminin bu şekilde bir düzenleme ile pasifleştirilmesi, yerel demokrasinin varlığını tehlikeye düşürecektir. Ayrıca kırsalda yaşayan halkın ihtiyaçları gerekçe gösterilerek vatandaşların milli egemenlik haklarına müdahale edilmesi sonucunu doğuracaktır. Büyükşehir belediye başkanları seçimle göreve gelen valiler konumuna gelecektir. Bu düzenleme federal yapı, otonomi, özerklik gibi konuların tartışma konusu olmasının çıkış noktasını oluşturmaktadır. Federatif yapıyı canlandıran bu düzenlemenin Türkiye için geri dönüşü zor olan bir yapıya kavuşmasına neden olabileceği de düşünülmektedir. Zira büyükşehir belediyesi sınırlarının il sınırları ile örtüşmesi durumundaki uygulamalar bütün dünyada federal sistem olarak adlandırılmaktadır. Yine düzenleme başlı başına yerelleşmeye aykırılık barındırmaktadır. Yerel ihtiyaçların en yakın birimler tarafından karşılanması ilkesi olan subsidiarite ilkesine uygun olmadığı

²⁹⁰ Ruşen Keleş, “Yeni Anakent (Büyükşehir) ...”, s. 6-7.

²⁹¹ Birgül Ayman Güler, “Büyükşehir Kanun Tasarısı ...”, s. 5.

görülmektedir.²⁹² Güler²⁹³ de federal yapı konusunda Bedük ile aynı görüştedir. Ona göre, il yönetimini yerinden yönetim esasıyla bütünleştirmek federal devlet çabasının bir sonucudur. Türkiye'nin üniter bir devlet olduğu düşünüldüğünde bu çabaların ancak anayasa değişikliği ile gerçekleştirilebileceğini belirtmiştir.

Mülki idare sınırı uygulaması konusu kaynaklar ekseninde de değerlendirilmiştir. Özfatura,²⁹⁴ büyükşehir belediyesi sınırlarının mülki idare sınırına çekilmesinin kaynakları zorlayacağı görüşündedir. Zira büyükşehir belediyesinin sorumluluk alanına dâhil edilen yerleşim yerlerinin var olan alt yapı sorunlarına çözüm üretme noktasında mevcut kaynakların yetersiz kalacağını iddia etmektedir.

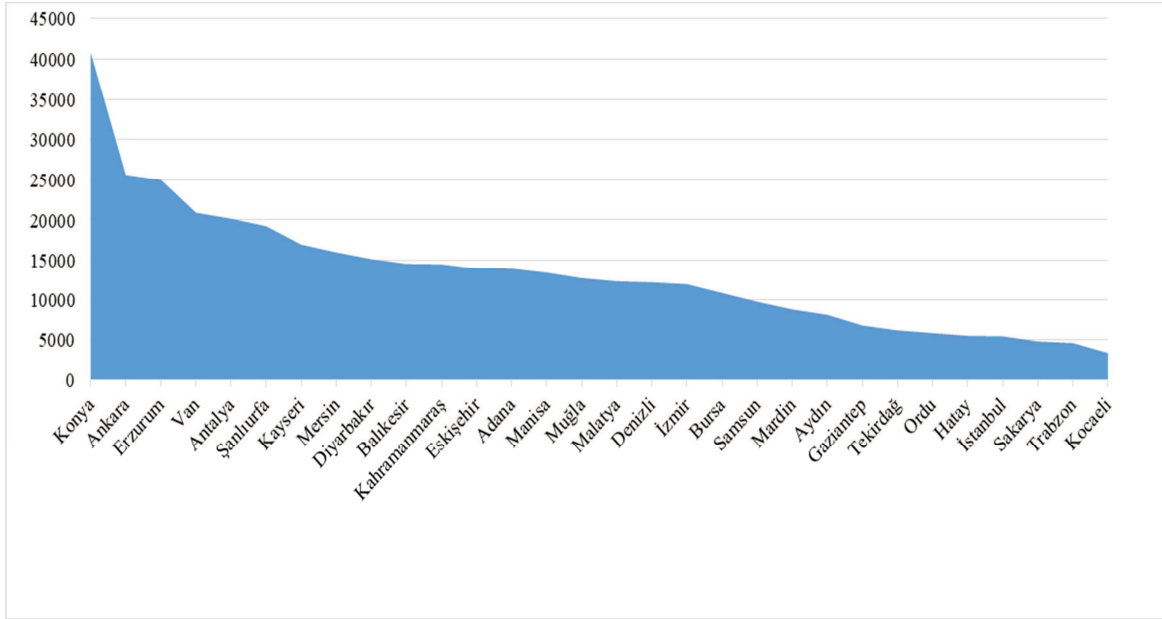
Belediyecilik anlayışının bütün kırsal alanları kapsayacak şekilde genişletilmesi hizmet bütünlüğünün sağlanmasını zorlaştıracaktır. İstanbul ve Kocaeli dışındaki bütün büyükşehir belediyelerinde hizmet bütünlüğünü sağlamak zor duruma gelecektir. Hizmetlerin koordinasyon içerisinde yürütülmesi büyükşehir belediyelerinin fiziki şartları göz önünde bulundurulduğunda olanaklı görülmemektedir. İstanbul ve Kocaeli'ndeki fiziki şartlar ile diğer büyükşehir belediyelerindeki şartların aynı derecede gelişmemiş olduğunu unutmamak gerekmektedir. Ayrıca büyükşehir belediyelerinin sorumlu oldukları alan bakımından da farklılıklar gösterdikleri bilinmektedir.²⁹⁵

²⁹² Saffet Arıkan Bedük, "Büyükşehir Sınırlarının İl...", s. 7-8.

²⁹³ Birgül Ayman Güler, "Büyükşehir Kanun Tasarısı ...", s. 10.

²⁹⁴ Burhan Özfatura, "Büyükşehir Belediyesi Olmak ?..", <<http://www.sonsayfa.com/>> (17.04.2016).

²⁹⁵ Saffet Arıkan Bedük, "Büyükşehir Sınırlarının İl...", s. 9.

Grafik 2. 5. Büyükşehir Belediyesi Olan İllerin Yüzölçümleri

Kaynak: Grafik 2.5'in oluşturulmasında <<https://www.hgk.msb.gov.tr>> verilerinden yararlanılmıştır (18.05.2016).

Grafik 2.5'de de görüldüğü üzere; İstanbul ve Kocaeli'ne göre farklı yüz ölçümlerine ve farklı fiziki şartlara sahip olan diğer büyükşehir belediyelerinin bu iki büyükşehir belediyesi ile aynı görev ve sorumluluklara sahip olmasının hizmetlerin yerine getirilmesinde aynı sonucu vermeyeceği söylenmektedir.²⁹⁶ Bunun yanında geniş ölçek anlayışının sadece yatırım temelli bir anlayış olduğu belirtilmiştir. Yerel halkın ihtiyaçlarının belirlenmesi noktasında istenilen sonuçları vermeyeceği ifade edilmiştir. Bir başka deyişle, geniş ölçekte büyükşehir belediyesi uygulamasının küresel ekonomiye hizmet edeceği ve sermaye şirketlerinin yatırım arayışlarının bir sonucu olduğu iddia edilmiştir.²⁹⁷ Bunun yanında Gürbüz,²⁹⁸ içme suyu, kanalizasyon, ulaşım, itfaiye, çöp ve imar denetimi gibi hizmetlerin il ölçeğinde büyükşehir belediyesi tarafından yerine getirilmesinin hizmet kalitesini düşüreceğini ifade etmektedir.

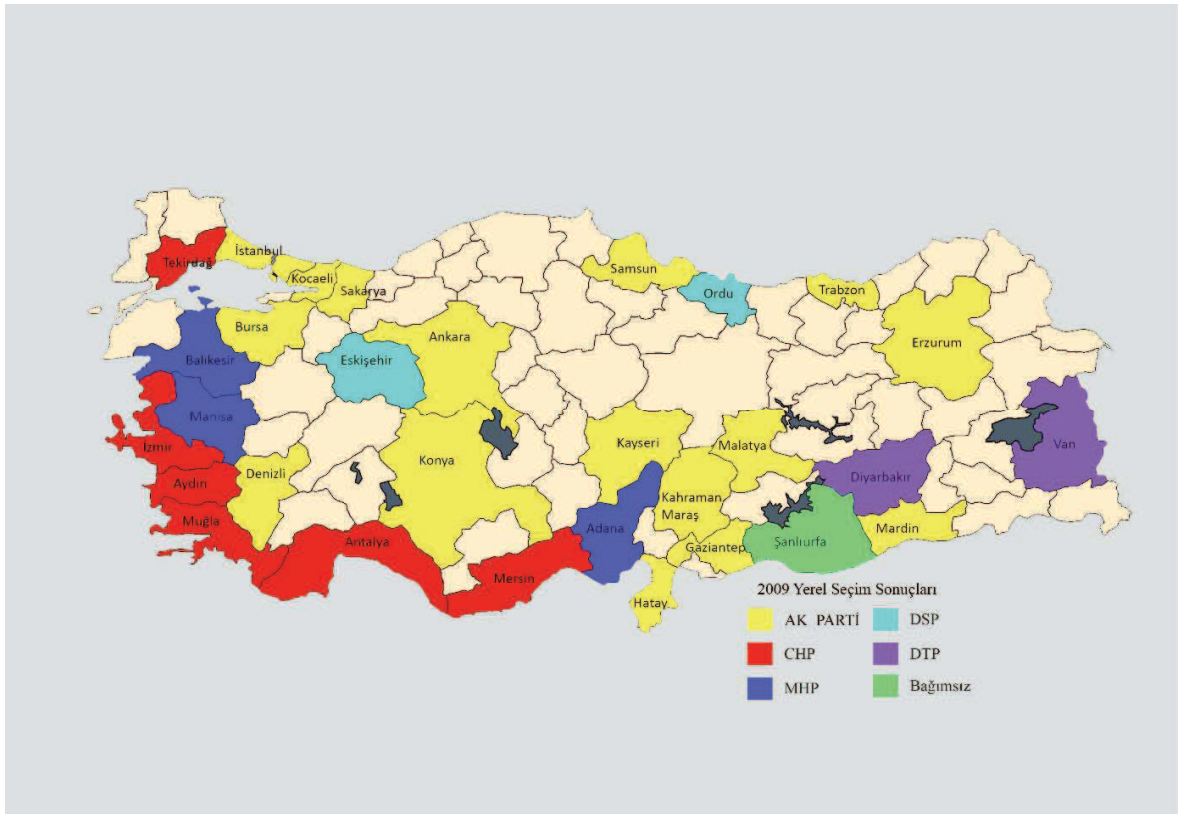
6360 sayılı Kanun'un mülki idare sınırı uygulaması, gerek muhalefet gerek akademik yazın gerekse de STK'lar tarafından en çok eleştirilen noktalarından bir tanesi olmuştur. İktidar partisinin büyükşehir belediyesi sınırlarını il mülki sınırına çekmesinin siyasi bir amacının olduğu ifade edilmiştir.

²⁹⁶ Saffet Arıkan Bedük, "Büyükşehir Sınırlarının İl...", s. 10.

²⁹⁷ Birgül Ayman Güler, "Büyükşehir Kanun Tasarısı ...", s. 11.

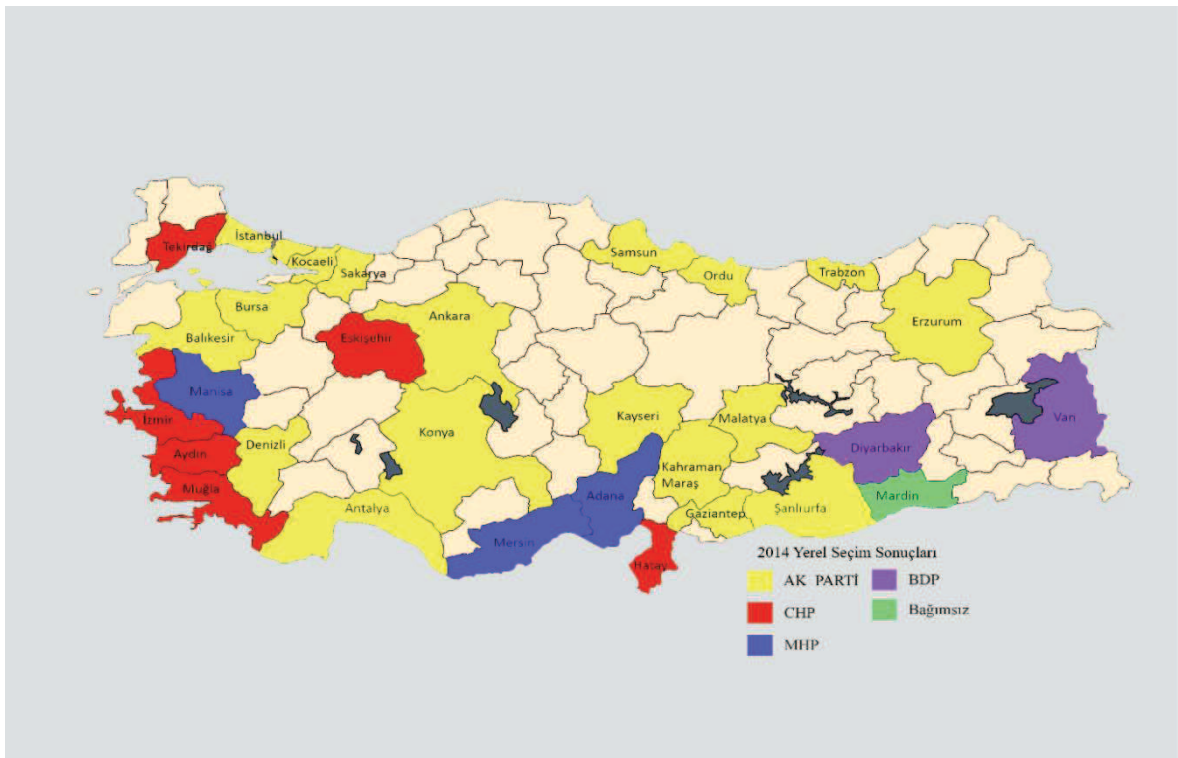
²⁹⁸ Satılmış Gürbüz, "Büyükşehir Belediyesinin Sınırlarının Mülki Sınır Olması Birçok Güçlüğü Beraberinde Getirecektir", *İdarecinin Sesi Dergisi*, S: 151, 2012, s. 35.

Harita 2. 2. 2009 Yerel Seçim Sonuçlarının Büyükşehirlerde Partilere Göre Dağılımı



Kaynak: Harita 2.3'ün oluşturulmasında <<http://secim.haberler.com>> sitesinin verilerinden yararlanılmıştır (15.02.2015).

Harita 2. 3. 2014 Yerel Seçim Sonuçlarının Büyükşehirlerde Partilere Göre Dağılımı



Kaynak: Harita 2.3'ün oluşturulmasında <<http://secim.haberler.com>> sitesinin verilerinden yararlanılmıştır (15.02.2015).

Harita 2.2 ve 2.3 incelendiğinde otuz büyükşehir belediyesinin 2009 ve 2014 yerel seçim sonuçları ortaya çıkmaktadır. İktidar partisi 2009 yerel seçimlerinde günümüzde büyükşehir belediyesi olan otuz ilin on altı tanesinde büyükşehir belediyesi seçimlerini kazanmıştır. 2014 yerel seçimlerinde ise iktidar partisinin kazanmış olduğu büyükşehir belediye sayısı on sekiz olmuştur. İktidar partisi 2009 yerel seçimlerinde kazandığı büyükşehir belediyelerinin on dört tanesini korurken Antalya CHP'den, Balıkesir MHP'den, Ordu DSP'den ve Şanlıurfa ise bağımsız adaydan kendisine geçmiştir. Bunun yanında Hatay ilinin büyükşehir belediye başkanlığı CHP'ye ve Mardin ilinin büyükşehir belediye başkanlığını ise bağımsız adaya geçmiştir.

Ana muhalefet partisi, 2009 ve 2014 yerel seçimlerinde altışar büyükşehir belediye başkanlığını kazanmıştır. 2009 yerel seçimlerinde kazandığı dört ilin büyükşehir belediye başkanlığını 2014 yerel seçimlerinde korurken Antalya iktidar partisine ve Mersin ise MHP'ye geçmiştir. Bunun yanında DSP'den Eskişehir'in ve iktidar partisinden Hatay'ın büyükşehir belediye başkanlıkları ise kendisine geçmiştir.

Muhalefet partisi MHP ise 2009 ve 2014 yerel seçimlerinde üçer büyük şehir belediye başkanlığı kazanmıştır. 2009 yerel seçimlerinde kazandığı üç büyükşehir belediye başkanlığının ikisini korurken Balıkesir ilinin belediye başkanlığı iktidar partisine geçmiş, Mersin ilinin büyükşehir belediye başkanlığını ise ana muhalefet partisinden kendisine geçmiştir.

BDP, 2014 yerel seçimlerinde iki büyükşehir belediyesi başkanlığı kazanırken, bu büyükşehir belediyeleri DTP'den kendisine geçmiştir. Mardin ilinde büyükşehir belediye başkanlığı ise iktidar partisinden bağımsız adaya geçmiştir.

Bu veriler ışığında gerek TBMM Genel Kurulu'ndan önce ve sonra gerekse de akademik çalışmalarda ve basında iktidar partisinin siyasi anlamda çıkar sağladığını söyleyebilecek anlamlı farklılıkların ortaya çıkmadığını belirtmek gerekmektedir. İktidar partisinin on altı olan büyükşehir belediye sayısını on sekize çıkması bu durumun ortaya koymak için yeterli görülmemektedir. Bu süreçte iktidar partisinin büyükşehir belediyelerinde temsil oranının da düştüğü görülmektedir. Ayrıca seçmenlerin tercihlerinin beş yıllık bir dönemde değişebileceğinin de göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

Büyükşehir belediyesi sınırlarının 6360 sayılı Kanun ile mülki idare sınırına çekilmesi olumlu değerlendirmelere de tabi tutulmuştur. AK Parti,²⁹⁹ 6360 sayılı Kanun'un

²⁹⁹ AK Parti Genel Merkezi Yerel Yönetimler Başkanlığı, *Sorular ve Cevaplarla ...*, s. 17.

AYYÖŞ' e herhangi bir aykırılık durumunun bulunmadığını belirtmektedir. AYYÖŞ'ün 5. maddesinde öngörülen referandumun zorunlu bir nitelik taşımadığı, ifadede geçen “mümkünse” ibaresinin ise mevzuatın el verdiği imkânları kast ettiğini söylemektedir.

Büyükşehir belediyesi sınırı olarak mülki idare sınırının belirlenmesinin hizmetlerin tek elden yürütülmesi anlamına geleceği ve ölçek ekonomilerine hizmet edeceği düşünülmüştür. Yani büyükşehir belediyeleri için mülki sınır uygulaması, daha az kaynak kullanılarak daha fazla ve kaliteli hizmet üretimine hizmet edecektir. Ayrıca bu uygulama ile ortaya çıkacak sonuçlar; hizmetlerde etkinlik, koordinasyonun sağlanması ve hizmet kalitelerinin yükselmesi olarak düşünülmektedir.³⁰⁰ 6360 sayılı Kanun ile ölçek ekonomilerinden yeterli düzeyde yararlanmak en büyük hedeflerden bir tanesidir. Ayrıca her bakımdan güçlü yerel yönetim birimlerinin oluşturulması amaçlanmaktadır. Faaliyet alanı bakımından benzerlik gösteren yönetim birimleri arasında oluşabilecek görev, yetki ve sorumlulukların net bir şekilde ortaya konarak yaşanan sorunlara çözüm getirmek hedeflenmiştir.³⁰¹

6360 sayılı Kanun ile, il mülki sınırında hizmet verecek olan büyükşehir belediyelerinin hizmetleri yerine getirmesi şehir merkezinden gerçekleşmeyecektir. Ayrıca hizmetin gerekli olduğu hallerde şehir merkezinden hizmetin yerine getirilmesi açısından bir problem bulunmamaktadır. Yine, il özel idarelerinin bütün imkânları ile büyükşehir belediyelerinin artırılmış mali imkânları göz önünde bulundurulduğunda zaten belediye hizmeti olan işlerin büyükşehir belediyeleri tarafından yerine getirilmesi mümkündür. Ayrıca valiye göre büyükşehir belediyelerinin seçilme durumları da göz önünde bulundurulduğunda hizmetlerin yerine getirilmesinde daha ihtiyatlı davranacakları düşünülebilir. Yine belediye hizmetlerinin bu işin uzmanı olan belediyeler tarafından gerine getirilmesi uygun olmaktadır.³⁰²

Mülki idare sınırında büyükşehir belediyesi uygulamasının alt yapı hizmetlerine etkisi konusuna Ökmen ve Aslan³⁰³ olumlu yaklaşmaktadır. Bu uygulama ile verilecek olan su ve kanalizasyon hizmetleri daha etkin ve verimli bir şekilde yerine

³⁰⁰ AK Parti Genel Merkezi Yerel Yönetimler Başkanlığı, *Sorular ve Cevaplarla ...*, s. 9.

³⁰¹ İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, *2013 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu*, Ankara, 2014, s. II, <<http://www.migm.gov.tr/>> (23.11.2015).

³⁰² AK Parti Genel Merkezi Yerel Yönetimler Başkanlığı, *Sorular ve Cevaplarla ...*, s. 17-18.

³⁰³ Mustafa Ökmen, Recep Arslan, “Türkiye’de 6360 sayılı Yasa ile Yeni Kurulan Büyükşehir Belediyeleri: Manisa Büyükşehir Belediyesi Örneği”, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C:1, S: 5, 2014, s. 99.

getirilebilecektir. Böylece vatandaşların yürütülen hizmetlerden memnuniyetlerinin artması durumu söz konusu olabilecektir.

6360 sayılı Kanun, halkın yönetime etkin katılımı sonucunu doğurmuştur. Nitekim yeni Büyükşehir Belediyesi Kanunu; halkın mahalle muhtarını, ilçe belediye meclisi üyelerini, ilçe beleye başkanını ve büyükşehir belediye başkanını seçmesine olanak tanımıştır. 6360 sayılı Kanun'dan önceki dönemde halk sadece il genel meclisi üyelerini seçerken seçtiği kişiyi dahi tanımadığı bilinmektedir. Dolayısıyla halk bütün ili kapsayacak şekilde yönetime dahil olma imkanına sahip olmuştur. Halk, kendi yaşadığı ilin kaderini kendisi tayin eder duruma gelmiştir.³⁰⁴

Ersoy³⁰⁵ ise mülki idare sınırı uygulamasını önceki yasal düzenlemelere kıyaslayarak değerlendirmektedir. Ona göre, yarıçap usulü ile kıyaslandığında mülki idare sınırı uygulaması daha uygulanabilir görülmektedir. Yarıçap usulüne getirdiği eleştirilere dayanak noktası olarak hiçbir araştırmaya tabi tutulmamasını göstermektedir. Ayrıca planlamanın zamana ve mekâna göre değişebileceğine değinen Ersoy, planlama açısından ideal bir büyüklüğün olmayacağını vurgulamaktadır. Bu durumda planlamanın il düzeyinde gerçekleştirilecek olmasının geçmiş düzenlemelere oranla planlamada bütünlüğü sağlayacağını belirtmektedir. Farklı yerel birimler tarafından hazırlanmış olan planların uyumsuz olduğunu, planlamanın tek elden yapılmasının daha yararlı olacağını belirtmektedir. Genç³⁰⁶ de planlama konusunda Ersoy ile aynı görüştedir. 6360 sayılı Kanun'un planlamada bütünlüğü sağlayacağını savunmaktadır.

2.2.4.3.3. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının Kurulması

6360 sayılı Kanun il özel idaresine ait bazı görev, hak ve yetkilerin yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığına (YİKOB) devredilmesini öngörmüştür. Kanun'un 3. maddesinin üçüncü fıkrası bu durumu örnekler niteliktedir. Bu fıkra göre 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12. maddesi³⁰⁷ kapsamında il özel

³⁰⁴ AK Parti Genel Merkezi Yerel Yönetimler Başkanlığı, *Sorular ve Cevaplarla ...*, s. 24.

³⁰⁵ Melih Ersoy, "6360 sayılı Yasa ve Mekânsal Planlama Sorunları", *GAP Belediyeler Birliği Dergisi*, 2013, s. 23-24.

³⁰⁶ Fatma Neval Genç, "6360 sayılı Kanun ...", s. 25.

³⁰⁷ 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12. maddesinin 04.02.2009 tarihinde değiştirilen altıncı fıkrasında belediyelerin, il özel idaresi ve belediyelerin görev alanında bulunan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi için Emlak Vergisi kapsamında Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması Katkı Payı belirlenir ve belediyeler tarafından toplanır. Aynı maddenin yine 04.02.2009 tarihinde değiştirilen yedinci fıkrasında toplanan katkı paylarının il özel idaresi tarafından açılan özel hesapta toplanacağı belirtilmiştir. Toplanan katkı payları, kültür varlıklarının korunması değerlendirilmesi kapsamında belediyeler ve il özel idareleri tarafından vali denetiminde kullanılır.

idarelerinin kullandığı haklar, sahip olduğu görev ve yetkiler YİKOB'lar tarafından yerine getirilecektir.

YİKOB'ların ihtiyacı olan personelin nasıl sağlanacağı 6360 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin on dokuzuncu fıkrasında düzenlenmiştir. Bu fıkra göre, Kanun'da belirtilen listede yer alan kurum ve kuruluşlara ait kadrolar oluşturulmuştur.

YİKOB'ların kurulması pek çok açıdan değerlendirmeye tabi tutulmuştur. Valilerin rolü YİKOB'lar ile yeniden tanımlanmıştır. İl özel idare bütçesinden rahat bir şekilde harcama yapamayan valilerin, kontrolü elinde bulunan YİKOB'lar ile daha rahat hareket edebileceği savunulmaktadır. Ayrıca il özel idarelerinin yerine kurulmuş birimler olarak görülmektedirler. YİKOB'lar, valiliklere ait proje koordinasyon fonksiyonunun yasal temeli olarak da değerlendirilmektedir. Başbakanlığın iller üzerindeki kontrol isteğinin bir sonucu olarak ilgili bakanlıkları nezdinde değil de direkt olarak YİKOB'lar aracılığı ile bu isteğini yerine getirmesinin bir ürünü olarak görülmektedir.³⁰⁸

Gürbüz, Yıldırım ve Belli'nin³⁰⁹ ortak çalışması da benzer görüşü savunmaktadır. 6360 sayılı Kanun ile kurulan YİKOB'ların yerelleşmeden ziyade merkezileşmeye hizmet ettiği görüşündedirler. İl özel idarelerinden doğacak olan boşluğu doldurmak amacıyla tasarlanan YİKOB'lar merkezi yönetimin yerel yönetimlere müdahale aracı olarak görülmüştür. Kızılboğa ve Özaslan ise YİKOB'ların varlığını mali özerklik açısından değerlendirmiştir. İldeki kamu kurum ve kuruluşlarının yürütemediği hizmetlerin, YİKOB'lar tarafından yerine getirilebileceği meyanındaki hükme vurgu yapan Kızılboğa ve Özaslan,³¹⁰ hizmet maliyetlerinin ilgili kurum ve kuruluşun hesabından kesileceği şeklindeki hükme kuşku ile yaklaşmaktadır. Belirtilen hüküm belediyeler özelinde düşünüldüğünde özerk bütçe ya da mali özerklik gibi yerel yönetimlerin temel bileşenleri ile çeliştiğini belirtmektedirler. Bu şekildeki bir hükmün merkeziyetçi nitelikler taşıdığı görüşündedirler.

AK Parti,³¹¹ YİKOB'ların kurulmasının getireceği kazanımların fazla olduğunu belirtmektedir. Buna göre merkezi yönetim tarafından yerine getirilen işler ile ilgisi

³⁰⁸ Emre Koyuncu, Tunga Köroğlu, "Büyükşehir Tasarısı Üzerine ...", s. 4-6.

³⁰⁹ Mehmet Gürbüz, Uğur Yıldırım, Aziz Belli, "Büyükşehir Belediye Kanunu'nun Kahramanmaraş İli Ölçeğinde Analizi", *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C:1, S: 5, 2014, s. 115.

³¹⁰ Rüveyda Kızılboğa, Kamil Özaslan, "İl Özel İdaresi İle Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi", *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar Bildiri Kitabı*, Hatay, 11-12 Mayıs 2013, s. 20, <<https://www.academia.edu>> (25.11.2017).

³¹¹ AK Parti Genel Merkezi Yerel Yönetimler Başkanlığı, *Sorular ve Cevaplarla ...*, s. 37.

bulunan hizmetlerde etkin ve verimli hizmet sunumunu gerçekleştirmek, hizmet aksamalarını ortadan kaldırmak, kaynakların yerinde kullanılmasını sağlamak, denetimi sağlamak ve rehberlik etmek, afet ve acil yardım hizmetlerinin gerçekleştirilmesini sağlamak gibi amaçlarla YİKOB'ların kurulduğunu belirtmektedir.

2.2.4.3.4. Yeni İlçelerin Kurulması

6360 sayılı Kanun'un ilçe kurulması ve sınırların belirlenmesi başlıklı 2. maddesinin birinci, ikinci, üçüncü, dördüncü, altıncı, yedinci, sekizinci, onuncu, on birinci, on dördüncü, on beşinci, on yedinci, yirmi birinci, yirmi ikinci, yirmi üçüncü, yirmi dördüncü, yirmi beşinci, yirmi altıncı, yirmi yedinci, yirmi sekizinci, yirmi dokuzuncu, otuzuncu, otuz birinci, otuz ikinci ve otuz üçüncü fıkralarında yeni kurulan büyükşehir belediyelerinde yeni ilçe ve belediyelerin kurulmasını öngörmüştür. 2. maddenin belirtilen fıkralarında oluşturulan ilçe belediyeler Tablo 2.3'de gösterilmiştir.

Tablo 2. 3. 6360 sayılı Kanun ile Yeni Kurulan İlçeler

Kurulduğu İl	Kurulan İlçe ve Belediyeler	Kurulduğu İl	Kurulan İlçe ve Belediyeler
Aydın	Efeler	Muğla	Seydikemer
Balıkesir	Karesi	Ordu	Altınordu
Balıkesir	Altıeylül	Tekirdağ	Süleymanpaşa
Denizli	Merkezefendi	Tekirdağ	Kapaklı
Hatay	Antakya	Tekirdağ	Ergene
Hatay	Defne	Trabzon	Ortahisar
Hatay	Arsuz	Şanlıurfa	Eyyübiye
Hatay	Payas	Şanlıurfa	Haliliye
Manisa	Şehzadeler	Şanlıurfa	Karaköprü
Manisa	Yunusemre	Van	Tuşba
Kahramanmaraş	Dulkadiroğlu	Van	İpekyolu
Kahramanmaraş	Onikişubat	Zonguldak	Kilimli
Mardin	Artuklu	Zonguldak	Kozlu
Muğla	Menteşe		

6360 sayılı Kanun yeni kurulan on dört büyükşehir belediyesinin on üç tanesinde yeni ilçelerin ve belediyelerin kurulmasını öngörmüştür. Kanun ile birlikte yeni ilçe kurulmayan tek yeni büyükşehir belediyesi Malatya'dır. Ayrıca 6360 sayılı Kanun'un 2.

maddesinin beşinci fıkrasında Denizli ilinde yer alan Akköy ilçesinin adının Pamukkale olarak değiştirildiği belirtilmiştir. Yine, Kanun'un 2. maddesine yirmi üçüncü fıkradan sonra gelmek üzere 6447 sayılı Kanun'un 1. maddesi ile yeni bir fıkra eklenmiştir. Bu fıkra Ordu ilinde kurulacak olan Altınordu ilçe ve belediyesinin kuruluşu ile ilgilidir. Yeni kurulan büyükşehir belediyelerinin haricinde 6360 sayılı Kanun, Zonguldak ilinde de Kilimli ve Kozlu isimli iki ilçe ve belediye kurulmasını öngörmüştür. Ankara ilinde ise Etimesgut ve Çankaya belediyelerine katılan mahalleler 2. maddenin kırk birinci ve kırk ikinci fıkralarında düzenlenmiştir. Kırk birinci fıkrada ayrıca Etimesgut ilçesine bağlanan Şehitali Mahallesi ile birleştirilecek yerleşim birimlerinden bahsedilmektedir.

6360 sayılı Kanun, yeni kurulan büyükşehir ilçe belediyelerine, İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun gereğince seçimlerin yapıldığı tarihten sonraki ayda üç kat fazla ödeme yapılacağını düzenlemiştir. Kanun, ödeme işleminin, Merkezi Yönetim Bütçe Kanun'un yedek ödenek tertibinden Maliye Bakanlığı'nca gerçekleştirileceğini geçici 1. maddesinin on yedinci fıkrasında belirtmiştir.

Yeni kurulacak ilçe kaymakamlıkları için gerekli olan araç tahsisi, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun (T) işaretli cetvelinin (T-2) sırasından yapılacağı 6360 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin yirmi birinci fıkrasında belirtilmiştir. Ayrıca geçici 1. maddesinin yirmi ikinci fıkrasında yeni kurulacak olan ilçeler için hükümet konakları ve kaymakamlık lojmanlarının yapılması, kiralanması veya satın alınması için ödeneğin Merkezi Yönetim Bütçe Kanun'un yedek denek tertibinden Maliye Bakanlığı'nca karşılanacağı düzenlenmiştir.

2.2.4.3.5. Köy Yönetimlerinin Ortadan Kaldırılması

6360 sayılı Kanun'un 1. maddesinin üçüncü fıkrasında “birinci ve ikinci fıkrada sayılan illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve ... tüzel kişiliği kaldırılmış, köyler mahalle olarak, ... bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmıştır” şeklindeki ifade yer almıştır. Yine aynı maddenin dördüncü fıkrasında belirtilen “İstanbul ve Kocaeli il mülki sınırları içerisinde bulunan köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak bağlı buldukları ilçe belediyesine mahalle olarak katılmıştır” şeklindeki ibareyle köylerin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı resmiyet kazanmıştır.

6360 sayılı Kanun, tüzel kişiliği sona eren ve mahalleye dönüştürülen köylerin imarı ile ilgili düzenlemeleri bünyesinde barındırmaktadır. Kanun'un 3. maddesinin birinci

fıkrası, mimari projelerin yapılması için ilk olarak ilçe belediyelerini görevli kılmış, ilçe belediyelerinin talepte bulunması durumunda büyükşehir belediyelerinin de proje yapılmasını gerçekleştirebileceğinden bahsetmiştir. Her iki durumda da ticari amaç taşımayan mimari projelerin hazırlanmasına yönenin geleneksel, kültürel ve mimari özelliklerinin göz önünde bulundurulması gerekliliği üzerine vurgu yapılmaktadır. Ayrıca birinci fıkrada tip projelerin uygulanacağı alanın sınırlarının belirlenmesi ve uygulanacak özel projelerin onaylanması için yetkili merci olarak ilçe belediyesini göstermektedir.

6360 sayılı Kanun'un 3. maddesinin dördüncü fıkrası, tüzel kişiliği kaldırılan köy idarelerine şartlı bağış olarak yapılan taşınır veya taşınmaz malların amacına uygun olarak kullanılmasını sağlama yükümlülüğünü devir işleminin gerçekleştiği ilgili kurum veya kuruluşa yüklemektedir.

6360 sayılı Kanun köylerde görev yapan geçici ve gönüllü köy koruyucularının düzenlemeden sonra görevlerinin devam edeceğini ve gerekli görüldüğü takdirde bu yerlere yeni koruyucuların görevlendirilebileceğini belirtmektedir. Ayrıca köy koruyucularının gerek 6360 sayılı Kanun'dan önce köy koruyucusu olan gerekse de daha sonra görevlendirilen köy koruyucuları için 442 sayılı Köy Kanunu'nda kendilerine verilen hakların devam edeceğini 3. maddesinin beşinci fıkrası ile hüküm altına almıştır.

19.11.2014 tarihinde 6360 sayılı Kanun'un 3. maddesine eklenen on birinci fıkraya göre köylerde 657 sayılı Kanun'a göre iş kollarında faaliyet gösteren ebe ve hemşirelerin durumunun aynen korunacağı ve sahip olduğu haklardan yararlanmaya devam edecekleri belirtilmiştir. Ayrıca gerek duyulduğu takdirde bu yerleşim yerlerine vekil ebe ve hemşire görevlendirilebileceği 6360 sayılı Kanun'da açıkça ifade edilmiştir.

6360 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin ikinci fıkrasında köylerin, kamu kurum ve kuruluşlarına olan borç ve alacaklarını, taşınır ve taşınmazlarını, iş makineleri ile diğer taşıtlarını, taşınır ve taşınmazları ile sahip olduğu personeli katılacakları ilçe belediyesine bildirmesi için öngörülen süre azami bir ay olarak belirlenmiştir. Köylerin kendilerine ait taşınmazları, iş ve toplu iş sözleşmelerinin yapılması, imarla ilgili planların yapılması, değiştirilmesi, düzenlenmesi ve uygulaması, nazım imar planlarının yapılması, iş makinalarının satışı ile borçlanmaları gibi konularda onay merci olarak katıldıkları ilçe belediyeleri gösterilmiştir. Fakat Kanun'un bu fıkrası, imar uygulamaları için inşaat ruhsatını ayrı tutmuş ve ilçe belediyesinin onayına inşaat ruhsatı için gerek duymamıştır. İlçe belediyesi oluşturulamamış yerler için bildirim ve onay merci olarak il belediyeleri gösterilmiştir. İkinci fıkra ayrıca köylerin fıkranın yürürlüğe girdiği tarihten sonra yeni

personel alamayacağını; tüzel kişiliğin sona ereceği tarihten daha ileriki bir zaman dilimi için hizmet alımı yoluyla personel sayısını artıramayacağını ve hizmet alımının mahiyetini genişletemeyeceğini belirtmiştir.

Geçici 1. maddesinin üçüncü fıkrası ise köylerin personel, mal varlıkları ile alacak ve borçlarının devredileceği kurum ve kuruluşların ilgisine göre bakanlıklar, büyükşehir belediyesi, bağlı kuruluş veya ilçe belediyesi olacağını düzenlemiştir. Hükmün uygulanmaya konma zamanı olarak ilk mahalli idare seçimleri belirlenmiştir. Yani uygulanmaya konulacağı tarih olarak 30.03. 2014 mahalli idare seçimleri öngörülmüştür.

6360 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin on üçüncü fıkrası, köy idarelerinin taşınmazlarının satışı ve köylerin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı tarih itibariyle vadesi dolmamış borçlanmalarının onay merci olarak İçişleri Bakanlığı'nı göstermiştir. Köy idarelerinin mahkemelerde devam eden davalarında, taraf olarak bulunacak birimin katıldıkları ilçe belediyesi olacağını geçici 1. maddenin on dördüncü fıkrasında belirtmiştir.

6360 sayılı Kanun, tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülen yerleşim yerlerindeki küçük işletme ve kooperatiflerin durumunu da düzenlemiştir. Kanun'un geçici 1. maddesinin on dördüncü fıkrasına göre, bütünleşmiş tesis olmamak koşulu ile bakkal, manav, berber gibi küçük işletmeler ile kooperatiflerin, işletme ruhsatı almış sayılacağı hüküm altına alınmıştır. Kanun yayımlandığı tarihe kadar yapısal olarak tamamlandığı tespit edilen küçük işletmelerin, ilgili mevzuata ve fen ve sanat kurallarına uygun inşa edildiği tespit edilenler ruhsatlandırılmış olarak kabul edilmektedir. Tespit işleminin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, belediye ya da üniversiteler tarafından yapılacağı belirtilmiştir.

6360 sayılı Kanun, mahalleye dönüşen köylerden alınması gereken emlak vergisi, vergi, harç ve katılım paylarının beş yıllık bir süre için alınmayacağını belirtmiştir. Ayrıca bu yerleşim yerlerinde içme ve kullanma sularından alınacak ücret, beş yıllık süre için en düşük tarifenin %25'inin üzerine çıkmayacak şekilde düzenlenmiştir.

1982 Anayasası'nın 127. maddesinin ilk fıkrasında belirtildiği üzere köyler anayasal kurumlardır. Fakat 6360 sayılı Kanun'un 1. maddesinin üçüncü fıkrası; büyükşehir belediyelerinde bulunan köylerin tüzel kişiliklerini kaldırarak, bağlı olukları ilçelerin birer mahallesi haline dönüştürmüştür. "Köy" teriminin Anayasa'da ayrıntılı olarak düzenlenmemiş olmasının, köylerin belediyelerin mahallesi haline dönüştürülebileceği anlamına gelmediği belirtilmektedir. Köylerin mahalleye dönüştürülmesinin Anayasa'ya aykırılık teşkil etmemesi için bazı şartlar bulunmaktadır. Bir köyün aşırı büyüme

neticesinde şehirle bütünleşmiş olduğu durumlarda mahalleye dönüşmesi Anayasa'ya aykırılık taşımamaktadır. Fakat 6360 sayılı Kanun istinasız bütün köyleri ilçe belediyesi ya da belde belediyesinin mahallesi haline dönüştürmüştür. Bu yeni düzenlemenin doğruluğu tartışmalıdır.³¹²

Köy yönetimleri ile ilgili düzenlemelerin vatandaşların görüşleri dikkate alınarak yapılması gerektiği belirtilmektedir. Mevcut düzenlemenin yani köylerin tüzel kişiliklerinin vatandaş görüşlerine başvurulmadan ortadan kaldırılmasının AYYÖŞ'e ve Anayasa'nın 90. maddesinin hükümlerine aykırı olduğu da ifade edilmiştir.³¹³

Köy idarelerinin ortadan kalkması bölgesel farklılık ve çeşitliliklerin yok olması anlamına gelecektir. Subsidiarite ilkesinin amaçlarından biri olan bölgesel farklılık ve çeşitliliklerin korunmasının, 6360 sayılı Kanun ile ihlal edildiği belirtilmektedir. Köy idarelerinin mahalle olarak varlıklarını devam ettirmesi bu birimlerin hareket sahasını sınırlandırmıştır. Artık köylerin yeni konumları gereği (mahalle olarak) tüzel kişilikleri bulunmamaktadır. Ayrıca kendi kendilerine karar alıp uygulamalarının da önüne geçilmiştir. Bu durum, köy idarelerinin (yeni adıyla mahalle) karar mekanizmalarına katılmalarını engellemiştir.³¹⁴ Benzer görüşe Güler³¹⁵ de sahiptir. Ona göre, köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması köy varlıkları ve değerleri hakkında yöre halkının iradesinin ikincil plana atılması anlamına gelmektedir. Çünkü bu varlıklar ve değerler hakkında söz sahibi konuma belediyeler gelmiştir ve belediye hukuku çerçevesinde hareket edilmesi durumu söz konusu olacaktır. Bu durum ise ölçek ekonomilerinden yaralanmak uğruna demokratik değerlerin ortadan kaldırılması olarak ifade edilmiştir. Genç³¹⁶ ise bu görüşlere ilaveten sosyal yapıyla ilgili yansımalarına da vurgu yapmıştır. Ona göre, vatandaşların kendilerini ifade edişi olarak görülen köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılması vatandaşların aidiyet ile ilgili sorunlarını beraberinde getirecektir. Genç, kırsal alanda yaşayan vatandaşların her ne kadar beş yıl sonra olsa bile yeni vergiler ödemek zorunda olacağını belirtmektedir. Adıgüzel³¹⁷ de köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılmasının yerel demokrasiye zarar vereceği görüşünü savunmaktadır. Yerel düzeyde katılımın artırılmasının sağlanması için ilçe ve büyükşehir belediye meclislerinde üye sayısının artırılması gerektiğini önermektedir.

³¹² Kemal Gözler, "6360 sayılı Kanun...", s. 42-43.

³¹³ Birgül Ayman Güler, "Büyükşehir Kanun Tasarısı ...", s. 7.

³¹⁴ Saffet Arıkan Bedük, "Büyükşehir Sınırlarının İl...", s. 8.

³¹⁵ Birgül Ayman Güler, "Büyükşehir Kanun Tasarısı ...", s. 8.

³¹⁶ Fatma Neval Genç, "6360 sayılı Kanun ...", s. 10.

³¹⁷ Şenol Adıgüzel, "Hatay Büyükşehir Belediyesi", *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C: 1, S: 5, 2014, s. 73.

Ayrıca büyükşehir belediyesi meclis üyelerinin ilgili ilin tamamını temsil edecek şekilde belirlenmesi gerektiğini düşünmektedir.

Köylere hizmet götürme birliklerinin büyükşehir belediyeleri nezdinde ortadan kalkmasını Gürbüz,³¹⁸ hizmet kapasitesi ve maliyetleri açısından değerlendirmiştir. Uygulamaya konan düzenlemenin yerel hizmet kapasitesini azaltacağını ve hizmet maliyetlerini artıracığını düşünmektedir.

6360 sayılı Kanun ile orman köylerine tanınan hakların mahalleye dönüştürüldükten sonra da devam edeceği ifade edilmiştir. Yine ilçe belediyesine bağlanarak mahalleye dönüştürülen köylerdeki mera, yaylak, kışlak gibi yerlerden mahalle halkı ya da diğer hak sahiplerinin yararlanmaya devam edecekleri belirtilmiştir.³¹⁹ Ayrıca köyden mahalleye dönüşen yerleşim yerlerinin alt yapı hizmetlerinin karşılanması amacıyla belediye ve bağlı yönetimlerin bütçelerinin %10'luk kısmı 10 yıl süre ile bu yerleşim yerlerine ayrılmıştır. Mahalleye dönüşen köylere hizmet götürmek ve yeni yatırımlar sağlamak amacıyla kullanılacak bu payın mahalleler için kazanımları olacağı düşünülmektedir.³²⁰

2.2.4.3.6. Belde Belediyelerinin Kapatılması ve Dönüştürülmesi

6360 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 1. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan "birinci ve ikinci fıkrada sayılan illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan ... ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, ... belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmıştır" şeklindeki ifadeyle belde belediyelerinin varlığına son verilmiştir.

6360 sayılı Kanun'un 3. maddesinin dördüncü fıkrasında tüzel kişiliği kaldırılan belediyelere şartlı bağış olarak yapılan taşınır veya taşınmaz malların amacına uygun olarak kullanmasını sağlama yükümlülüğünü devir işleminin gerçekleştiği ilgili kurum veya kuruluşa yüklemektedir.

6360 sayılı Kanun'un 3. maddesine 19.11.2014 tarihinde eklenen on birinci fıkrada beldeelerde çalışan ebe ve hemşirelerin durumundan bahsedilmiştir. Bu fıkra göre bu yerlerde faaliyet gösteren ebe ve hemşireler 547 sayılı Kanun'a dayanarak görev yerlerinde görevlerini icra etmeye ve sahip oldukları haklardan faydalanmaya devam edeceklerdir.

³¹⁸ Satılmış Gürbüz, "Büyükşehir Belediyesinin Sınırlarının ...", s. 35.

³¹⁹ AK Parti Genel Merkezi Yerel Yönetimler Başkanlığı, *Sorular ve Cevaplarla ...*, s. 19.

³²⁰ Fatma Neval Genç, "6360 sayılı Kanun ...", s. 6.

Ayrıca gerek duyulması halinde bu beldelerde yeni vekil ebe ve hemşirelerin görevlendirilmesi de aynı fıkra düzenlenmiştir.

6360 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin ikinci fıkrasında belde belediyelerinin, kamu kurum ve kuruluşlarına olan borç ve alacaklarını, taşınır ve taşınmazlarını, iş makineleri ile diğer taşınmazları, taşınır ve taşınmazları ile sahip olduğu personeli katılacakları ilçe belediyesine bildirmesi için öngörülen süre azami bir ay olarak belirlenmiştir. Belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, iş ve toplu iş sözleşmelerinin yapılması, imarla ilgili planların yapılması, değiştirilmesi, düzenlenmesi ve uygulaması, nazım imar planlarının yapılması, iş makinalarının satışı ile borçlanmaları gibi konularda onay merci olarak katıldıkları ilçe belediyeleri gösterilmiştir. Fakat Kanun'un bu fıkrası, imar uygulamaları için inşaat ruhsatını ayrı tutmuş ve ilçe belediyesinin onayına inşaat ruhsatı için gerek duymamıştır. İlçe belediyesi oluşturulamamış yerler için bildirim ve onay merci olarak il belediyeleri gösterilmiştir. İkinci fıkra ayrıca belediyelerin fıkranın yürürlüğe girdiği tarihten sonra yeni personel alamayacağını; tüzel kişiliğin sona ereceği tarihten daha ileriki bir zaman dilimi için hizmet alımı yoluyla personel sayısının artırılamayacağını ve hizmet alımının mahiyetinin genişletilemeyeceğini belirtmiştir. Geçici 1. maddenin üçüncü fıkrası ise belediyelerin personel, mal varlıkları ile alacak ve borçlarının devredileceği kurum ve kuruluşların ilgisine göre bakanlıklar, büyükşehir belediyesi, bağlı kuruluş veya ilçe belediyesi olacağını ifade etmektedir. Hükümün uygulanmaya konma zamanı olarak ilk mahalli idare seçimleri belirlenmiştir.

6360 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin on üçüncü fıkrası, belediye idarelerinin taşınmazlarının satışı ve belediyelerin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı tarih itibarıyla vadesi dolmamış borçlanmalarının onay merci olarak İçişleri Bakanlığı'na göstermiştir. Belediye idarelerinin mahkemelerde devam eden davalarında, taraf olarak bulunacak birimin katıldıkları ilçe belediyesi olacağı, geçici 1. maddenin on dördüncü fıkrasında ifade edilmiştir.

1982 Anayasası'nın 127. maddesi beldenin bulunduğu bir yerleşim yerinde belediyenin bulunacağını yaptığı mahalli idare tanımıyla belirtmiştir. Fakat 6360 sayılı Kanun, Anayasa'nın hükmünü yok niteliğinde sayarak belde belediyelerinin tüzel kişiliğini kaldırarak ilçe belediyesinin bir mahallesi haline getirmiştir. Şehir merkezine yakın belde belediyelerinin bütünleşik beldeler olarak değerlendirmesi ve ilçe belediyesinin mahallesi haline dönüştürmüş olması Anayasa'ya aykırılık göstermemektedir. Fakat düzenlemenin

şehre yakınlık uzaklık gibi kıstaslar dikkate alınmadan tümünü kapsadığı göz önünde bulundurulduğunda, Anayasa'ya aykırılığın var olduğu görülmektedir.³²¹

Güler,³²² düzenlemelerin turizm beldelerini olumsuz yönde etkileyeceğini düşünmektedir. Ona göre, turizm mahiyetine sahip belde belediyelerinin kapatılması turizm sektöründe aksamalara yol açacaktır. Turizm beldelerindeki belediyelerin kapatılmasının optimal ölçek ile açıklanmasının mümkün olmadığını belirtmektedir. Ayrıca uluslararası öneme sahip olan değerlerimizin (Hereke Halısı gibi) yok olmasının maliyetinin yüksek olacağını ifade etmektedir.

Belde belediyelerinin kapatılması olumlu değerlendirilmelere de tabi tutulmuştur. Büyükşehir belediyesi sınırlarında bulunan ve mahalleye dönüştürülen beldelerde su, kanalizasyon gibi temel hizmetleri yerine getirecek birimler olarak büyükşehir belediyesi gösterilmektedir. Beldeler, bağlandığı ilçe belediyelerinde açılan irtibat ve hizmet büroları aracılığı ile hizmetlerden yararlanacaktır. Su ücreti gibi ödemelerin PTT, tahsil vezneleri ve anlaşmalı bankalara yapılabileceği belirtilmiştir.³²³

6360 sayılı Kanun'un belde belediyeleri açısından getirdiği en yararlı düzenlemelerden biri turizm beldelerini kapsamaktadır. Bu Kanun'dan önce belde belediyelerinin kısıtlı olanakları ile belediye hizmetlerini yerine getirmesi olanaklı olmamıştır. 6360 sayılı Kanun, geniş imkânlarla sahip büyükşehir belediyeleri ve büyükşehir ilçe belediyeleri ile kaldırılan beldelerin bütüncül hizmet almalarını sağlayabilecektir. Böylece turizm beldeleri daha iyi hizmet üreterek ihtiyaçlara cevap verebilecektir. Yine mevsimsel bazda farklılaşan hizmet beklentilerinin karşılanması yeni Kanun ile yerine getirilebilecektir.³²⁴

2.2.4.3.7. Büyükşehir Belediyesi ile İlçe Belediyeleri Arasında Görev ve Yetki Paylaşımının Düzenlenmesi

6360 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin sekizinci fıkrası, büyükşehir ilçe belediyeleri tarafından yürütülen bazı hizmetlerin komisyon kararı ile büyükşehir belediyesi ile ilgili bağlı kuruluşlar arasında paylaştırılacağını belirtmiştir. Bu hizmetler su, kanalizasyon, katı atık depolama ve bertaraf, ulaşım, yolcu ve yük terminalleri, toptancı halleri, mezbaha, mezarlık ve itfaiye olarak sıralanmıştır.

³²¹ Kemal Gözler, "6360 sayılı Kanun...", s. 44.

³²² Birgül Ayman Güler, "Büyükşehir Kanun Tasarısı ...", s. 8.

³²³ AK Parti Genel Merkezi Yerel Yönetimler Başkanlığı, *Sorular ve Cevaplarla ...*, s. 22.

³²⁴ *Ibid*, s. 23.

6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesine sahip olan iller ile Kanun'dan önce büyükşehir belediyesi statüsüne sahip olan illerde, belediyelerin bu Kanun ile sorumluluk alanına giren yerleşim yerlerinde her türlü yatırım yapabileceği ve her türlü hizmeti götürebileceği geçici 1. maddenin on sekizinci fıkrasında belirtilmiştir.

6360 sayılı Kanun, belediye sınırlarına dahil olan yerleşim yerlerinin alt yapı hizmetlerinin geliştirilmesi için büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyesi ayrımı yapmamıştır. Kanun'un, geçici 1. maddesinin yirmi dördüncü fıkrasına göre, İstanbul ve Kocaeli hariç bütün illerde (6360 sayılı Kanun öncesinde büyükşehir statüsüne sahip illerde dahil olmak üzere) büyükşehir belediyelerinin, büyükşehir ilçe belediyelerinin ve bağlı idarelerin on yıllık bir süre için yatırım bütçelerinin en az %10'unu belediyelere katılan yerleşim yerlerinin alt yapı hizmetlerini geliştirmek için harcayacakları belirtilmiştir.

Özfatura,³²⁵ büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasındaki koordinasyonun sağlanmasının olası olmadığına dikkat çekmektedir. Ayrıca mali açıdan güçsüz konumda bulunan ilçe belediyelerinin, mali açıdan daha güçlü olan büyükşehir belediyelerine bağımlılıklarının artacağını iddia etmektedir. Koyuncu ve Köroğlu³²⁶ da büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasında hizmetlerin paylaşımında mesafenin yol açacağı sorunların ortaya çıkacağını belirtmiştir. Mekâna yönelik terminal, otopark, mezarlık, defin işleri, temizlik gibi hizmetlerin ilçe belediyelerine devredilebilmesi ya da ortak yürütülebilmesi büyükşehir belediyesi tarafından bu tür hizmetlerin yürütülemeyeceği şeklinde yorumlanmıştır. Ayrıca köylerde yaşayan vatandaşlar için büyükşehir tarafından yürütülen hizmetlerden yararlanmak amacıyla il merkezine gitme ihtiyacının ortaya çıkması da mesafenin neden olduğu sorunlar arasında değerlendirilebilir.

Eleştirilerin yanında görev ve yetki paylaşımının gerekli olduğu da belirtilmiştir. AK Parti,³²⁷ bu düzenlemenin etkin hizmet üretebilmeye yönelik bir uygulama olduğunu belirtmektedir. Büyükşehirlerle ilgili yeni yasal düzenleme merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki görev, yetki ve sorumlulukları yeniden düzenlemiş, hizmetlerin yerine getirilmesi daha ziyade yerel yönetim birimlerine bırakılmıştır. Bu düzenleme ile merkezi yönetimin sahip olduğu idari vesayet uygulamaları sınırlandırılmıştır.³²⁸

³²⁵ Burhan Özfatura, "Büyükşehir Belediyesi Olmak ?..", <<http://www.sonsayfa.com/>> (17.04.2016).

³²⁶ Emre Koyuncu, Tunga Köroğlu, "Büyükşehir Tasarısı Üzerine ...", s. 7.

³²⁷ AK Parti Genel Merkezi Yerel Yönetimler Başkanlığı, *Sorular ve Cevaplarla ...*, s. 21.

³²⁸ İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, *2013 yılı Mahalli ...*, s. I.

Büyükşehir ile ilçe belediyeleri arasındaki ilişkilerde değinilmesi gereken bir konu da temsil sorunudur. Nüfus bakımından küçük ilçelerin temsili oransal anlamda fazla üye ile gerçekleşirken nüfusu büyük olan ilçe belediyelerinin büyükşehir belediye meclisinde temsil oranı çok daha düşüktür. Mevcut durum ilçelerin temsilinde adaletsizliklere yol açmaktadır.

2.2.4.3.8. Belediyelerin Köye Dönüştürülmesi

6360 sayılı Kanun, nüfusu 2 binin altına düşen belediyelerin tüzel kişiliklerini kaldırarak köye dönüştürmüştür. Değişikliğin geçerli olacağı tarih olarak ilk mahalli idare seçimlerini göstermiştir. 6360 sayılı Kanun'un geçici 2. maddesi belediyelerin köye dönüştürülmesini düzenlemiştir. Kanun'un geçici 2. maddesinde, köye dönüştürülen belediyelerin personelinin, taşınır taşınmazlarının, hak, alacak ve borçlarının kime devredileceği, mahkemelere açılan ya da açılacak olan davaların muhatabının kim olacağı, köye dönüştürülen belediyelerin hangi durumlarda katılma talebinde bulunacağı ve yine katılan belediyelerin personel, taşınır taşınmaz mallarının akıbetinin ne olacağı, ihtiyaç fazlası personelin durumu gibi konular dokuz fıkra halinde düzenlenmiştir.

Kaldırılan belediyelerin ya da köye dönüştürülen belediyelerin; personel, taşınır ve taşınmazları, hak, alacak ve borçları il özel idarelerine devredilmiştir. Kanun, Hazine'ye ait olan taşınmazların kimin tasarrufu altında bulunacağını ise ihtiyaçları göz önünde bulundurarak belirlemiştir. İhtiyaca göre bu taşınmazlar il özel idareleri ya da köylere bırakılmıştır. Köye dönüştürülen belediyelerin, mahkemede devam eden davaları ile köye dönüştürülmeden önceki işlemlerine ilişkin davalardan il özel idareleri sorumlu tutulmuştur. İl özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Vergi Bütçe Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un hükümleri gereğince belediyelere verilen paylar, belediyelerin köylere dönüştürülmesi sebebiyle beş yıllık süre için il özel idarelerine verilecektir. Belediyelerin kamu kurumlarına ve İlbank A.Ş. ye olan borçlarının taksitler halinde İlbank A.Ş. tarafından ödeneceği ve ödeneğin il özel idaresi payından aktarılacağı düzenlenmiştir. Köye dönüşmek istemeyen belediyelerin talep etmesi durumunda, tüzel kişiliği devam eden ve ortak sınırı olan bir belediyeye mahalle olarak katılabilmeleri belediye meclisi kararıyla olanaklı kılınmıştır. Fakat katılım talebinde bulunulan belediye meclisinin de katılma talebini uygun bulması gerekmektedir. Birleşme veya katılma yolu ile nüfusu 2 binin üzerine çıkan belediyeler için tüzel kişilik devam etmektedir.

Nüfusu 2 binin altına düşen belediyelerin büyükşehir belediyesi olmayan illerde köye dönüştürülmesi keyfi bir uygulama olarak değerlendirilmiştir. Belediye kurulabilmesi için aranan nüfus sayısının 5 bin olduğu düşünüldüğünde 2 bin kriterinin hangi amaca yönelik olduğunun açıklanmadığı belirtilmiştir.³²⁹

2.2.4.3.9. Mali Yapıda Meydana Gelen Değişiklikler

6360 sayılı Kanun büyükşehir belediyelerine ayrılan payların oranlarında değişiklik yapılmasını sağlamıştır. Kanun 5779 sayılı Kanun'da değişiklik yaparak genel bütçe vergi gelirleri³³⁰ içerisinde büyükşehir belediyelerinin ve ilçe belediyelerinin paylarını artırmıştır. Büyükşehir belediyelerinde ve ilçe belediyelerinde meydana gelen bu oransal artış genel olarak literatürde olumlu karşılanmıştır. GBVG'lerden alınan payların oransal dağılımı Tablo 2.4'de de görüldüğü gibi yüz ölçümü ve nüfus esasına göre sağlanmaktadır.

³²⁹ Birgül Ayman Güler, "Büyükşehir Kanun Tasarısı ...", s. 7.

³³⁰ Genel bütçe vergi gelirleri ifadesi, GBVG olarak kullanılacaktır.

Tablo 2. 4. 6360 sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Aldıkları Paylar

	6360 sayılı Kanun öncesi 5779 sayılı Kanun'daki büyükşehir ve ilçe belediyelerinin payları	6360 sayılı Kanun sonrası büyükşehir ve ilçe belediyeleri payları
BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ	<p>√ % 5 payın; - % 70'i doğrudan - % 30'u nüfuslarına göre dağıtılmaktadır. √ Büyükşehir İlçe Belediye Payının % 30'u büyükşehir belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılmaktadır.</p>	<p>√ % 6 payın; - % 60'ı doğrudan, kalan %40'ı ise havuzda toplanarak; - % 30'u yüzölçümüne, - % 70'i nüfuslarına göre dağıtılır. √ Büyükşehir İlçe Belediye Payının % 30'u büyükşehir belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılmaktadır.</p>
BÜYÜKŞEHİR İLÇE BELEDİYELERİ	<p>√ % 2,50 payı; - % 100 nüfus esasına göre hesaplanmakta ve hesaplanan bu tutarın; - %30'u ilgili büyükşehir belediyesine - %10'u ilgili su kanal idaresine - %60'ı da büyükşehir ilçe belediyesine aktarılmaktadır.</p>	<p>√ % 4,50 payın; - % 10'u yüzölçümüne, %90'ı nüfus esasına hesaplanmakta ve hesaplanan bu tutarın; - %30'u ilgili büyükşehir belediyesine - %10'u ilgili su kanal idaresine - %60'ı da büyükşehir ilçe belediyesine aktarılmaktadır.</p>

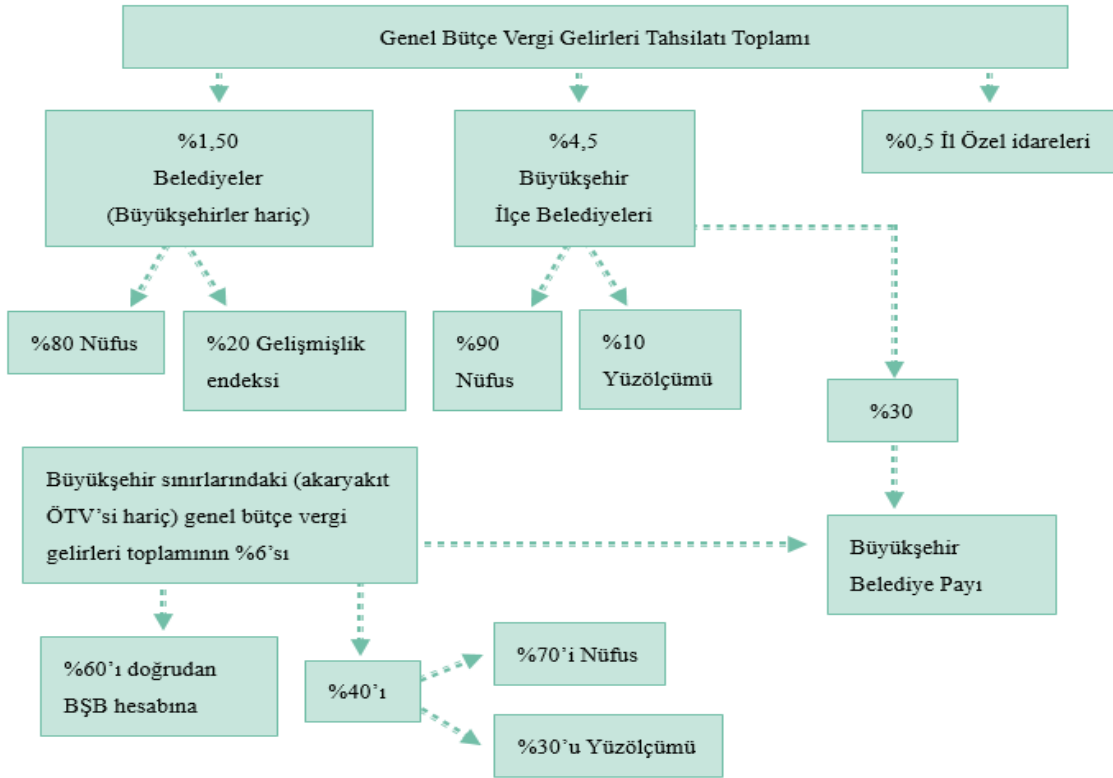
Kaynak: İsrail Demir, "Belediye ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçeden Ayrılan Paylara İlişkin Yeni Düzenlemeler", *Uzman Bakış Dergisi*, Y: 1, S: 1, s. 107.

5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un ilk haline göre büyükşehir belediyelerinin GBVG'lerden aldıkları paylar % 5 olarak belirlenmişken 6360 sayılı Kanun ile bu oran % 6'ya çıkarılmıştır. 6360 sayılı Kanun, GBVG'lerden gelen payın % 60'ını doğrudan büyükşehir belediyelerine aktarılacağını; % 40'lık kısmının ise % 70'inin nüfusa ve % 30'unun yüzölçümüne göre büyükşehir belediyeleri arasında paylaşılacağını hükme bağlamıştır. Eski durumda ise GBVG'lerden gelen % 5'lik kaynağın dağılımında % 70'lik payın büyükşehir belediyelerine doğrudan aktarılması yapılırken geriye kalan % 30'luk kısım nüfusa göre büyükşehir belediyelerine dağıtılmıştır.

Büyükşehir ilçe belediyelerinin gelirlerinde oransal anlamda bir artış gerçekleşmiştir. 6360 sayılı Kanun yasallaşmadan önceki durumda GBVG'lerden ilçe belediyelerinin almış oldukları paylar % 2,5 iken 6360 sayılı Kanun ile bu oran % 4,5'e çıkmıştır. % 4,5'lik ilçe

belediyesi payının; % 10'u yüzölçümüne ve % 90'ı nüfus esasına göre hesaplanmaktadır. Hesaplanan tutarın % 30'u ilgili büyükşehir belediyesine giderken % 10'u ilgili su kanal idaresine gitmekte, kalan % 60'lık oran ise büyükşehir belediyelerine aktarılmaktadır. Eski düzenlemede ise % 2,5'lik payın tamamı nüfus baz alınarak hesaplanmıştır. Büyükşehir belediyesi ve su kanal idaresine ayrılan payların oranlarında bir değişiklik olmamıştır.

Tablo 2. 5. 6360 sayılı Kanun ile Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Büyükşehir Belediyelerine Ayrılan Payların Dağılımı



Kaynak: M. Lamih Çelik ve Cüneyd Altıparmak, *Hukuki Açından 100 Soruda Yeni Büyükşehir Belediye Modeli*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Kasım 2013, s. 113.

Tablo 2.5'de de görüldüğü üzere büyükşehir belediyelerinin GBVG'lerden gelen gelirlerini yüzölçümü ve nüfus esaslı olarak hesaplanan % 6'lık pay ile ilçe belediyeleri payı olan % 4,5'lik dilimden kendilerine gönderilen % 30'luk dilim oluşturmaktadır. İlçe belediyelerinin payını ise GBVG'lerden kendilerine ayrılan % 4,5'lik oranın nüfus ve yüz ölçümü hesaplanarak ayrılan paydan %60'ı oluşturmaktadır.

6360 sayılı Kanun, GBVG'lerden büyükşehir belediyelerine aktarılan paylarda değişiklik yapmadan önce GBVG'ler büyükşehir belediyelerinin gelirlerinin yaklaşık % 66'sını oluşturmaktaydı. Kanun'un oransal değişikliği ile birlikte GBVG'lerin büyükşehir

belediyelerinin gelirleri içerisindeki oranı yaklaşık olarak % 75 olmuştur. Bir başka deyişle, GBVG'ler büyükşehir belediyelerinin gelirlerinin $\frac{3}{4}$ 'ünü oluşturmaktadır.³³¹

Özfatura,³³² 6360 sayılı Kanun ile kurulmuş olan büyükşehir belediyelerinin hata olduğu görüşünde bulunarak, yeni düzenlemenin zararlarının fazla olacağını düşünmektedir. 6360 sayılı Kanun'un zaman, kaynak ve personel israfına neden olacağını belirtmiştir. Kanun'un tek avantajlı noktası olarak belediyelere aktarılan ek kaynaklar gözükmektedir. Fakat bu belediye gelirlerindeki artışın büyükşehir belediyesi kurulmadan da belli bir nüfusun üzerindeki illerde de gerçekleşebileceği görüşünü savunmaktadır.

6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin gelirlerinde artış sağlanacaktır. Kanun öncesinde genel bütçe vergi gelirlerinin³³³ % 5'i büyükşehir belediyelerine aktarılırken 6360 sayılı Kanun ile bu oran % 6'ya çıkartılmıştır. Bu kısımda önemli farklardan bir tanesi GBVG 'nin % 5'i büyükşehir belediye sınırları içinde toplanan vergilerden oluşmaktayken yeni Kanun ile artık il genelinde toplanan GBVG'nin % 6'sını büyükşehir belediyelerine ayırmaktadır. Ayrıca Türkiye genelinde toplanan GBVG'nin büyükşehir ilçe belediyelerine aktarılan % 2,5'lik kısmı, 6360 sayılı Kanun ile Türkiye genelinde toplanan GBVG'nin % 4,5'i olarak düzenlenmiştir. Kısacası 6360 sayılı Kanun, büyükşehir belediyelerinin gelirlerinde gözle görülür bir artış meydana getirmiştir. Bu gelirlerin hizmetlerin kalitesini artırmaya hizmet edeceği görüşü benimsenmiştir.³³⁴

Kanun'un büyükşehir belediyelerinin gelirlerinde getirdiği artışın farklı yansımaları söz konusudur. Bu durumdan en fazla etkilenecek vatandaşlar köylülerdir. Köylü vatandaşların muhatap olacağı vergiler, % 100 zamlı şekilde ödenecek olan emlak vergisi (evler için %'de 2, diğer binalar için %'de 4, araziler için %'de 2 ve arsalar için %'de 6 oranında), % 25 artırımlı çevre temizlik vergisi, yol, kanalizasyon ve su tesisleri için gerekli olan harcamalara katılma payı ile Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan vergi ve harçları³³⁵ ödemek durumunda kalacaklardır. Köylü vatandaşlar bu vergi, harç ve katılma paylarını beş yıllık bir süre için ödemeyecektir.³³⁶

Büyükşehir belediyesinin kaynaklarında gerçekleşen artışın hizmetlerin kaliteli bir şekilde yerine getirilmesinde katkı sunacağı söylenebilir. Kaynak noktasında büyükşehir

³³¹ <<http://www.migm.gov.tr>> (18.04.2016).

³³² Burhan Özfatura, "Büyükşehir Belediyesi Olmak ?..", <<http://www.sonsayfa.com/>> (17.04.2016).

³³³ Genel bütçe vergi gelirleri ifadesi, GBVG olarak kullanılacaktır.

³³⁴ AK Parti Genel Merkezi Yerel Yönetimler Başkanlığı, *Sorular ve Cevaplarla ...*, s. 10.

³³⁵ Bkz. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, Kabul Tarihi: 26.05.1981, Resmi Gazete Yayım Tarihi: 29.05.1981, Sayı: 17354.

³³⁶ M. Lamih Çelik, Cüneyd Altıparmak, *Hukuki Açından 100 ...*, s. 175-177.

belediyelerinin ilçe belediyelerine oranla baskınlığı ortaya çıkmaktadır. Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde daha çok büyükşehir belediyelerinin uygulamaları nezdinde hizmet kalitesi ortaya çıkacaktır. Benzer düşünceye sahip olan AK Parti'ye³³⁷ göre, yeni Kanun ile beraber gelirleri artan büyükşehir belediyelerinin, il özel idarelerinin varlıklarını da devralması ile beraber imkânları oldukça artmıştır. Mali imkânların yanında hizmetlerin uzman birimlerce yerine getirilmesi hizmetlerin hızını, kalitesini ve bütünlüğünü artıracaktır.

2.2.4.4. 6360 sayılı Kanunun Genel Değerlendirmesi

6360 sayılı Kanun'un, mülki idare sınırında büyükşehir belediyesi düzenlemesinin hizmetleri yürütmede sorunları beraberinde getireceği ve hizmetlerin kalitelerinin düşeceği yönünde görüş bildirenler bulunmaktadır. Bunun yanında hizmet maliyetlerinde azalmanın gerçekleşeceği, hizmetlerin etkin verimli, hızlı ve kaliteli şekilde yerine getirileceğini de belirtilmektedir. Mülki idare sınırı uygulamasına yönelik değerlendirmelerden net bir sonuç çıkarmak en azından kısa vadede mümkün gözükmemektedir. Fakat hizmet kalitesi noktasında vatandaş algısının hangi yöne evrilmiş olduğu bu noktada bize fikir verebilir.

6360 sayılı Kanun **koordinasyon** bakımından önemli düzenlemeler içermektedir. Yeni büyükşehir belediyesi düzenlemesi görev ve yetki paylaşımında yeni düzenlemeler getirirse de büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri üzerinde idari vesayete yönelik düzenlemeleri içermektedir. Büyükşehir belediyeleri ilçe belediyelerinin "abi"si konumunda bir yapıya bürünerek denetimi sağlamaktadır. Büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasındaki koordinasyonun sağlanması gerekmektedir. Yeni büyükşehir belediye sisteminde büyükşehir belediyelerinin sahip olduğu görev ve yetkiler ile mali imkânlar göz önünde bulundurulduğunda ilçe belediyelerinin büyükşehir belediyelerine bağımlılıkları artmıştır. Büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasında siyasi anlamda fark olması durumunda alt kademedeki yer alan belediyenin sorunlar yaşaması muhtemel gözükmemektedir.

Büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin koordinasyon içerisinde hareket etmemesi durumunda en azından **çatışma** içerisinde olmaması beklenmelidir. Yeni sağ anlayışının yönetimde yeniden yapılanma çalışmalarının bir ürünü olarak büyükşehir belediye sisteminin yenilenmesi, siyasi meseleleri de gündeme getirmiştir. Kanun'a getirilen "siyasi rant" gibi eleştirilerin karşılık bulmadığı 2014 yerel seçimlerinde ortaya

³³⁷ AK Parti Genel Merkezi Yerel Yönetimler Başkanlığı, *Sorular ve Cevaplarla ...*, s. 13.

çıkarken büyükşehir belediyelerinin baskın konumda olacağı gibi eleştirilerin haklılıkları uygulamalar ile görülmektedir. İmar ile ilgili düzenlemeler ile büyükşehir belediyelerinin sorumlu olması imar bütünlüğü noktasında yararlı bir düzenleme olarak değerlendirilebilir. Büyük ölçekte imar bütünlüğünün sağlanması noktasında eleştiriler dile getirilmiş olsa da dünya örneklerinde görüldüğü üzere imar ile ilgili düzenlemeler genellikle metropoliten yönetimler tarafından yerine getirilmektedir.

Kanun'un getirdiği düzenlemelerden **mali kaynaklar** göz önünde bulundurulduğunda büyükşehir belediyelerinin gelirlerinin arttığı görülmektedir. Böyle bir durumda diğer illerin de büyükşehir belediyesi olma noktasında istekli duruma gelmeleri normal karşılanabilir. Bu durumun bir örneği 2013 yılında Ordu ilinin büyükşehir belediyesi olmasıdır. Literatürde genel itibariyle mali olanakların artmış olduğu hususunda görüş birliğinin bulunduğu söylenebilir. Hizmetlerin kalitesinin, büyükşehir belediyelerinin artan gelirleri ile birlikte yükselmesi beklenebilir. Fakat hizmet kalitesinin artması önemli olmakla birlikte ihtiyaçlara yönelik yürütülen hizmetlerin kalitesinin yükseltilmesi daha da önemlidir. Hizmette yerellik ilkesine göre hareket edilmesi, yöre ihtiyaçlarının belirlenmesinde ve hizmetlerin kaliteli bir şekilde yerine getirilmesinde büyük katkı sağlamaktadır. Bu hususta da Kanun eleştirilere maruz kalmıştır. Eleştiriler, köylerin ve belde belediyelerinin kaldırılması ile yetki ve görevlerin büyükşehir belediyelerinde toplanmasında yoğunlaşmaktadır.

Hizmet kalitesinin artırılması **teknik olanaklar** ile de yakından ilgilidir. 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinde istihdam edilen nitelikli personel sayısında artışın gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır. Kaldırılan yönetim birimlerinin personellerinin de büyükşehir bünyesinde istihdamı sağlanarak nitelikli personel ihtiyacının karşılanacağı düşünülmektedir. Bunun yanında teknik ekipman ve araç-gereç sayısının artırılarak hizmetlerin kaliteli bir şekilde yerine getirilmesi de öngörülmüştür. Özellikle personel noktasında düzenlemenin israfı neden olacağı yönünde görüşler de bulunmaktadır.

Hizmet kalitesi ile yakından ilgili olan kavramlardan bir tanesi de **şeffaflıktır**. Şeffaf yönetim anlayışına hizmet edecek bir düzenleme olarak tasarlanan 6360 sayılı Kanun'un bu şekilde hizmetlerin kalitesini artıracak nitelikte olduğuna vurgu yapılmıştır. İki kademeli metropoliten yönetim anlayışının diğer yönetim modellerine göre daha şeffaf bir anlayışa sahip olduğu kabul edilmektedir. Eğer büyükşehir belediyelerinde şeffaf yönetim anlayışı sağlanabilirse ekonomik olarak da hesap verilebilirliğin artması sonucu ortaya çıkabilir. Bu noktada kaynak israfının da önüne geçilebilir. Bunun yanında Kanun'un

getirdiği düzenlemelerin Şeffaf yönetim anlayışını zedeleyeceği yönünde görüşler de bulunmaktadır.

Katılım ve özerklik konusu yerel yönetimler konusunun temel bileşenleri arasındadır. Ülkeler, hizmetleri yerel yönetim kuruluşları vasıtasıyla yerine getirirken katılımın gerçekleştirilmesini de sağlamaktadır. 3030 sayılı Kanun ile başlayan ve 6360 sayılı Kanun ile devam eden eleştirilerin temeli vatandaşların karar mekanizmalarından uzaklaştırıldığı anlayışına dayanmaktadır. Katılımın istenilen düzeyde gerçekleştirilmesi için ölçenin doğru olarak belirlenmesi gerekmektedir. Aksi bir durumda gerek belediye başkanları gerekse de meclis üyelerinin baskı altında kalması ve yönetsel kararları doğru verememesi gibi sonuçlar ortaya çıkabilmektedir. Temel amacı vatandaşların ihtiyaçlarına cevap verebilmek olan büyükşehir ve ilçe belediyeleri hizmetleri doğru ve nitelikli bir şekilde yerine getiremez hale gelebilir. 6360 sayılı Kanun ile tüzel kişilikleri sona eren köyde ve beldelede yaşayan vatandaşların kendilerini yönetme haklarının elinden alındığı ve ait oldukları yönetsel birimle ilgili belirsizlikler yaşadığı düşünülmektedir. Metropolitan reform yaklaşımı büyük ölçekte yönetim birimleri oluşturulmasının özerkliği artıracığı düşüncesine sahip olsa da bazı dünya kentlerinde yerel birimlerin özerklik noktasında sınırlamalar ile karşılaştıkları görülmektedir.

Hizmetlerin yönetim kademeleri arasında paylaşılmasında dikkat edilmesi gereken temel kriterlerden bir tanesi de **hizmetlere erişim**dir. Hizmetlere erişim kolaylığı vatandaşların hizmet kalitesi algısını genellikle olumlu etkilemektedir. 6360 sayılı Kanun ile hizmetlere ulaşımın kolaylaşacağı, hizmetlerin hızlı bir şekilde yerine getirileceği ve bürokratik işlerin ise azalacağı ifade edilmektedir. Fakat ağırlıklı olarak hizmetlerin büyükşehir belediyelerinde toplanması ve görev, yetki ve sorumlulukların fazla olması nedeniyle hizmetlerin istenilen hızda ve kalitede yerine getirilememesi durumu söz konusu olabilir.

Bu çalışmanın temel eksenini oluşturan yeni büyükşehir belediye sisteminin kamu hizmeti anlayışında katkılarının hangi yönde olduğunun tespit edilmesi belki de bulanık vaziyetteki birkaç düzenlemeyi de daha berrak hale getirecektir. Bu noktada hizmetlerden yararlanan vatandaşların algıları da önemli bir kriter olarak gözükmektedir. Bu anlamda örneklem olarak seçilen Balıkesir ilinde vatandaşların 6360 sayılı Kanun'dan sonra hizmet kalitesindeki değişimin yönünün ve bu değişime neden olan parametrelerin ortaya konulması önem taşımaktadır.

2.3. 6360 sayılı Kanun ile İlgili Yapılmış Çalışmalar

On dört ilin büyükşehir belediyesi olmasını kapsayan 6360 sayılı Kanun gerek yasallaşmadan gerekse de yasallaştıktan sonra üzerine pek çok çalışma yapılmış, Kanun'un getirecek olduğu dönüşüm ortaya konulmuştur.

Gözler,³³⁸ “6360 sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Haline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun Mudur?”, isimli çalışmasında Kanun'un getirdiği düzenlemeleri Anayasa'ya uygunluk açısından değerlendirmiş; il özel idarelerinin, köylerin ve belde belediyelerinin kaldırılmasına eleştirel yaklaşmıştır. Turan ve İzci,³³⁹ “Türkiye’de Büyükşehir Belediye Sistemi ve 6360 sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği” isimli çalışmalarında yeni büyükşehir belediye sisteminin özelliklerini ortaya koyarak Van örneği üzerinden idari, mali ve siyasi düzenlemeleri analiz etmişlerdir. Gül ve Batman,³⁴⁰ “Dünya ve Türkiye Örneklerinde Metropolen Alan Yönetim Modelleri ve 6360 sayılı Yasa” isimli çalışmalarında yeni büyükşehir belediye sistemini metropolen alan yönetimi olarak değerlendirmiş, ABD ve Fransa örnekleri ile karşılaştırmalar yapmışlardır. Ayrıca Kanun'un getirmiş olduğu düzenlemeleri, optimal hizmet, etkinlik, etkililik, ekonomiklik, erişim, hakkaniyet, yerindenlik, çoğulculuk, katılım, yerel özerklik, demokrasi gibi kriterler açısından incelemişlerdir.

Güler,³⁴¹ “Büyükşehir Kanun Tasarısı İçişleri Komisyonu’nda Görüşülüyor!” isimli çalışmasında 6360 sayılı Kanun'un getirdiği düzenlemelere eleştirel açıdan yaklaşmış, bazı düzenlemelerin Anayasa'ya uygunluğunu sorgulamıştır. Keleş,³⁴² “Yeni Anakent (Büyükşehir) Belediyeleri Oluşturulmalı Mı?” isimli çalışmasında Kanun ile ilgili düşüncelerini katılım, demokrasi, federal yapı perspektifinden eleştirel bir değerlendirmeye tabi tutmuştur. Bedük,³⁴³ “Büyükşehir Sınırlarının İl Sınırları ile Örtüştürülmesi Ülkemizde Sorunları Azaltma Yerine Artıracak Bir Uygulamadır” isimli çalışmasında yeni büyükşehir belediye sisteminin ortaya çıkaracağı sorunlar üzerine odaklanmaktadır.

³³⁸ Kemal Gözler, “6360 sayılı Kanun ...”, s. 37-82.

³³⁹ Menaf Turan, Ferit İzci, “Türkiye’de Büyükşehir Belediye ...”, s. 117-152.

³⁴⁰ Hüseyin Gül, Seda Batman, “Dünya ve Türkiye ...”, s. 7-47.

³⁴¹ Birgül Ayman Güler, “Büyükşehir Kanun Tasarısı ...”, s. 1-12.

³⁴² Ruşen Keleş, “Yeni Anakent (Büyükşehir) ...”, s. 7-12.

³⁴³ Saffet Arıkan Bedük, “Büyükşehir Sınırlarının İl ...”, s. 6-10.

Koyuncu ve Köroğlu,³⁴⁴ “Büyükşehir Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme” isimli çalışmalarında Kanun’un getirdiği düzenlemeleri temelde mekânsal ve yönetsel kapasite olmak üzere temelde iki değişiklik ekseninde değerlendirmişlerdir. Kızılboğa ve Özaslan,³⁴⁵ “İl Özel İdaresi İle Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi” isimli çalışmalarında il özel idarelerinin kaldırılması ile YİKOB’ların kurulmasının karşılaştırmalı analizini yapmışlardır. Bunun sonucunda, YİKOB’ların kurulmasının merkezileşmeye hizmet edeceği sonucuna ulaşmışlardır.

Ersoy,³⁴⁶ “6360 sayılı Yasa ve Mekânsal Planlama Sorunları” isimli çalışmasında planlama konusunda ortaya çıkabilecek yarar ve sorunların üzerinde durmuştur. Zengin,³⁴⁷ “Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On yılın Değerlendirilmesi” başlıklı çalışmasında yeni büyükşehir belediye sisteminin gelişim sürecini analiz etmiş, gerçekleşen düzenlemeler ışığında genel değerlendirmelerde bulunmuştur. Genç,³⁴⁸ “6360 sayılı Kanun ve Aydın’a Etkileri” isimli çalışmasında 6360 sayılı Kanun’un Aydın ilinde ortaya çıkabilecek olası sorunların tespitini yapmıştır ve bu sorunlara çözüm önerileri getirmiştir.

Özgür,³⁴⁹ “Denizli Kenti ve İlde Yönetmelik Ölçek Arayışları (1976-2014): Dört Bütünşehir Belediyesi Söylemi / Tasavvuru (2001-2014) ve Büyükşehir Belediyesi Statüsü (2012-2014)” isimli çalışmasında Türkiye’de ve Denizli ilindeki bütünşehir söylemlerinin analizini yapmıştır. Ökmen ve Arslan,³⁵⁰ “Türkiye’de 6360 sayılı Yasa ile Yeni Kurulan Büyükşehir Belediyeleri: Manisa Büyükşehir Belediyesi Örneği” isimli çalışmalarında Manisa ili özelinde Kanun’un getirdiği düzenlemelerin yansımalarını ortaya koymuştur.

Demiral ve Evin,³⁵¹ “Malatya Büyükşehir Belediyesi: Arakentten Bütüncü Bir Dönüşüm Hikayesi” isimli çalışmalarında 6360 sayılı Kanun’un Malatya iline etkilerinin tespiti yapılmıştır. Adıgüzel,³⁵² “Hatay Büyükşehir Belediyesi” isimli eserinde 6360 sayılı Kanun’un Hatay iline yönetsel, siyasal, mali ve kentsel etkileri ortaya konulmuştur.

³⁴⁴ Emre Koyuncu, Tunga Köroğlu, “Büyükşehir Tasarısı Üzerine ...”, s. 1-8.

³⁴⁵ Rüyeyda Kızılboğa, Kamil Özaslan, “İl Özel İdaresi ...”, <<https://www.academia.edu>> (25.11.2017).

³⁴⁶ Melih Ersoy, “6360 sayılı Yasa ...”, s. 20-32.

³⁴⁷ Ozan Zengin, “Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi”, Ankara Barosu Dergisi, Yıl 72, S: 2014/2, s. 91-116.

³⁴⁸ Fatma Neval Genç, “6360 sayılı Kanun ...”, s. 1-29.

³⁴⁹ Hüseyin Özgür, “Denizli Kenti ve İlde Yönetmelik Ölçek Arayışları (1976-2014): Dört Bütünşehir Belediyesi Söylemi / Tasavvuru (2001-2014) ve Büyükşehir Belediyesi Statüsü (2012-2014)”, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C:1, S: 5, 2014, s. 30-53.

³⁵⁰ Mustafa Ökmen, Recep Arslan, “Türkiye’de 6360 sayılı ...”, s. 88-101.

³⁵¹ Berkan Demiral, Hakan Evin, “Malatya Büyükşehir Belediyesi: Arakentten Bütüncü Bir Dönüşüm Hikayesi”, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C:1, S: 5, 2014, s. 77-87.

³⁵² Şenol Adıgüzel, “Hatay Büyükşehir Belediyesi”, s.54-76.

Gürbüz vd.,³⁵³ “Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun Kahramanmaraş İli Ölçeğinde Analizi” isimli çalışmalarında 6360 sayılı Kanun’un idari ve mali sisteminde ortaya çıkardığı değişiklikler ortaya konulmuştur. Özsalmanlı,³⁵⁴ “Muğla Kenti ve Muğla Büyükşehir Belediyesi Yönetimi” isimli çalışmasında Muğla ilinde ortaya çıkabilecek sorunlar ortaya koymuş, yönetişimin gerekliliğine vurgu yapmıştır.

Karasu,³⁵⁵ “Şanlıurfa’da Kentsel Gelişme ve 6360 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu” isimli çalışmasında Kanun’un Şanlıurfa iline kentsel anlamda etkilerini idari ve siyasi perspektiften incelemiştir. Atabeyoğlu,³⁵⁶ “Büyükşehir Olma Sürecinde Bir Kent: Ordu”, isimli çalışmasında Ordu ilinin büyükşehir belediyesi statüsüne kavuşmadan önceki hazırlık sürecini ortaya koymuş, kentte var olan problemlerin tespiti yapılmıştır. Özyavuz ve Şişman,³⁵⁷ “Büyükşehir: Tekirdağ” isimli çalışmalarında Tekirdağ ilinin büyükşehir belediyesi olma sürecini incelemiş ve sonrasında yaşanan gelişmelerin değerlendirilmesini yapmıştır.

³⁵³ Mehmet Gürbüz, Uğur Yıldırım, Aziz Belli, “Büyükşehir Belediye Kanunu’nun ...”, s.102-135.

³⁵⁴ Ayşe Yıldız Özsalmanlı, “Muğla Kenti ve Muğla Büyükşehir Belediyesi Yönetimi”, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C:1, S: 5, 2014, s. 136-159.

³⁵⁵ Mithat Arman Karasu, “Şanlıurfa’da Kentsel Gelişme ve 6360 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu”, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C:1, S: 5, 2014, s. 178-193.

³⁵⁶ Ömer Atabeyoğlu, “Büyükşehir Olma Sürecinde Bir Kent: Ordu”, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C:1, S: 5, 2014, s. 160-177.

³⁵⁷ Murat Özyavuz, Elif Ebru Şişman, “Büyükşehir: Tekirdağ”, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C:1, S: 5, 2014, s. 194-217.

BÖLÜM III

6360 SAYILI KANUN BAĞLAMINDA BALIKESİR İLİNDE ALGILANAN HİZMET KALİTESİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

Bu bölümde 6360 sayılı Kanun'un, yeni büyükşehir belediyelerinden biri olan Balıkesir iline hizmet kalitesi anlamında etkisi ortaya konulmuştur. Bölüm iki kısım halinde tasarlanmıştır. İlk kısımda Balıkesir ilinin genel özellikleri, tarihi ve kentsel özellikleri açıklanmıştır. Ayrıca bu kısımda ilin büyükşehir belediyesi statüsüne kavuşması ile yaşadığı değişim açıklanmıştır. İkinci kısımda ise araştırmaya ilişkin genel bilgiler verildikten sonra araştırma bulguları değerlendirilmiş ve hipotezler test edilmiştir.

3.1. Balıkesir İli: Tarihi ve Gelişimi

Araştırmanın bu kısmında Balıkesir hakkında genel bilgiler verilmiş ve ilin tarihsel gelişimi ana hatlarıyla ortaya konulmuştur. Ayrıca ilin kentsel özellikleri de açıklanmıştır. Son olarak ise 6360 sayılı Kanun ile Balıkesir'de yaşanan değişimin çeşitli boyutları ortaya konulmuştur.

3.1.1. Balıkesir İli Hakkında Genel Bilgiler

Balıkesir, coğrafi konum olarak 39,20° - 28,30° kuzey paralelleri ile 26,30° - 28,30° doğu meridyenleri arasında yer almaktadır. 14.583 km² yüz ölçümü ile Türkiye'nin en büyük onbirinci ili konumundadır. Nüfus yoğunluğu ise km² başına seksen bir kişi olarak belirlenmiştir. Yüzölçümünün % 44,85'ini ormanlık alanlar, % 28,55'ini tarım arazileri, % 20,95'ini tarım dışı araziler ve % 5,65'ini çayır-mera alanları oluşturmaktadır.³⁵⁸

İlin büyük bir kısmı Marmara Bölgesi'nin Güney Marmara bölümü içerisinde, diğer kısmı ise Ege Bölgesi'nde bulunmaktadır. Balıkesir'in komşularını ise doğuda Bursa ve Kütahya, güneyde İzmir ve Manisa, batıda ise Çanakkale oluşturmaktadır. Kuzeyinde

³⁵⁸ <<https://www.hgk.msb.gov.tr>>; <<https://balikesir.tarim.gov.tr>>; <<http://www.tuik.gov.tr>> (05.11.2017).

Marmara Denizi ve batısında Ege Denizi bulunmaktadır.³⁵⁹ Balıkesir'in Ayvalık ilçesine bağlı yirmi iki ada ve Marmara Adası bulunmaktadır.³⁶⁰ Türkiye ekonomisinde önemli bir yere sahip olan Balıkesir'de turizm ve ticaret baskın sektörlerdir. Bunun yanında gıda, tarım, hayvancılık, ormancılık, madencilik ve sanayi de önemli iş kolları olarak görülmektedir.³⁶¹ Balıkesir, tarım ve hayvancılık da Türkiye'de önemli bir yere sahiptir. Buğday, çavdar, tritikale üretiminde ülkede ilk sırada yer almaktadır. Bölgede zeytinyağı üretimi önemli bir yer tutmaktadır. Ayrıca çiçek yağı, salça, un ve yem sanayisinde gelişmiş bir konumdadır. Büyükbaş ve küçükbaş hayvancılıkta ülkede ilk beş içerisinde yer almaktadır.³⁶²

Bölgenin en önemli turizm merkezlerini Altınoluk, Ayvalık, Edremit, Akçay, Burhaniye, Ören ve Erdek oluşturmaktadır. Bor mineralleri bakımından oldukça zengin olan Balıkesir'de Marmara Adası'ndan mermer çıkarılmaktadır. Balya'da kurşun ve Edremit'te demir rezervleri bulunmaktadır. İlin, "Yağcıbedir Halıları" dünyaca üne sahiptir.³⁶³

³⁵⁹ <<http://www.balikesir.edu.tr/>> (05.11.2017).

³⁶⁰ <<http://www.balikesir.gov.tr/>> (05.11.2017).

³⁶¹ <<http://www.balikesir.edu.tr/>> (05.11.2017).

³⁶² <<https://balikesir.tarim.gov.tr/>>; <<http://www.tuik.gov.tr/>> (05.11.2017).

³⁶³ <<http://www.tuik.gov.tr/>> (05.11.2017).

Harita 3. 1. Balıkesir İlinin Gelişmişlik Düzeyi



Kaynak: Harita 3. 1'in oluşturulmasında T.C. Kalkınma Bakanlığı'nın "İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (SEGE-2011)" verilerinden yararlanılmıştır.

Balıkesir'in büyükşehir belediyesi olan iller içerisinde ve Türkiye genelindeki gelişmişlik durumu Harita 3.1'de gösterilmiştir. 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi olan ve önceki süreçte büyükşehir belediyesi olmuş olan illerin gelişmişlik düzeyleri içerisinde Balıkesir ilinin durumu nispeten iyi konumdadır. Kalkınma Bakanlığı'nın³⁶⁴ illerin gelişmişliğine yönelik yapmış olduğu araştırmada çeşitli değişkenler göz önünde bulundurularak seksen bir il altı kademeye ayrılmıştır. Balıkesir, büyükşehir belediyesi olan iller arasında sosyo-ekonomik olarak en gelişmiş onaltıncı büyükşehir belediyesi konumundadır. Bütün iller göz önünde bulundurulduğunda ise yirmi ikinci sırada yer almaktadır. Bir başka deyişle, Balıkesir'in gelişmişlik düzeyi üçüncü kademe iller arasında yer almaktadır.

³⁶⁴ T.C. Kalkınma Bakanlığı, "İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (SEGE-2011)", s. 53-70, <<http://www.kalkinma.gov.tr/>> (11.11.2017).

3.1.2. Balıkesir İlinin Tarihçesi

Balıkesir ili ile ilgili yapılan araştırmalarda kentin tarihinin M.Ö 8.000-3.000 yılları arasına dayandığı kabul edilmektedir. Kentin ilçelerinden biri olan Havran'da paleolitik, neolitik ve kalkolitik çağlardan kalıntılar tespit edilmiştir. Bunun yanında Ayvalık'da da kalkolitik çağlardan kalıntılar ortaya çıkarılmıştır. Balıkesir ilinin bulunduğu coğrafyada ilk şehir olarak Agiros (Achirous) kabul edilmektedir.³⁶⁵ Balıkesir ve çevresi Mısırlılar, Lidyalılar, Makedonyalılar, Bergamalılar ve Romalılar tarafından yönetilmişlerdir. Balıkesir isminin Bizans Devleti zamanına kendisine verilmiş olan Paleo Kastro (Eski Hisar) isminden türetildiği tarihçiler tarafından genel kabul gören görüş olmuştur.³⁶⁶

Uzun süre Bizans İmparatorluğu'nun hâkimiyetinde kalan Balıkesir, ilk olarak Hz. Muaviye zamanında Müslümanlar ile karşılaşmıştır. Arapların bölgede hâkim olduğu tarihler olarak M.S. 670-678 yılları gösterilmektedir. 1206 yılında itibaren Selçukluların uç beyliklerinden olan Türkmenler, Edremit Körfezi dolaylarına yerleşmişlerdir. Ayrıca bölgeye yerleşen uç beyliklerinden bir tanesi de Karesi Beyliği olmuştur. Bağımsızlığını ilan eden Karesi Beyliği merkez olarak Balıkesir'i belirlemiştir. Karesi Beyliğinin Balıkesir ilinin sınırları içerisinde kalan İvrindi, Edremit, Burhaniye, Susurluk, Bigadiç ve Sındırgı gibi yerleşim yerlerine de hâkimiyeti bulunmuştur. Sonraki süreçte Karesi Beyliği, Orhan Gazi zamanında Osmanlı Devleti'ne katılmıştır. 17. yüzyılda göç hareketleriyle beraber bölgeye çok sayıda Yörük, Türkmen ve Çepni gibi gruplar yerleşmiştir. Benzer göç hareketleri tarihte "93 Harbi" olarak bilinen 1877-1878 Osmanlı Rus Savaşı ve 1912-1913 Balkan Savaşlarında Osmanlı Devleti'nin yenilmesi neticesinde Balkanlardan bölgeye gerçekleşmiştir.³⁶⁷

İl, Milli Mücadele döneminde öne çıkan şehirler arasında yer almıştır. Bu dönemde düzenli birliklerin oluşturulması amacıyla Balıkesir Kongreleri düzenlenmiştir.³⁶⁸ 30 Haziran 1920 tarihinde Yunanlılar tarafından işgal edilen Balıkesir, 6 Eylül 1922'de düşman işgalinden kurtulmuştur. 1923 yılında sancakların ile dönüştürülmesiyle birlikte Karesi ili kurulmuş, 1926 yılında ilin adı Balıkesir olarak değiştirilmiştir.³⁶⁹

³⁶⁵ <<http://www.balikesir.gov.tr>> (05.11.2017).

³⁶⁶ <<http://www.sp.gov.tr>> (05.11.2017).

³⁶⁷ <<http://www.balikesirkulturizm.gov.tr/>> (07.11.2017).

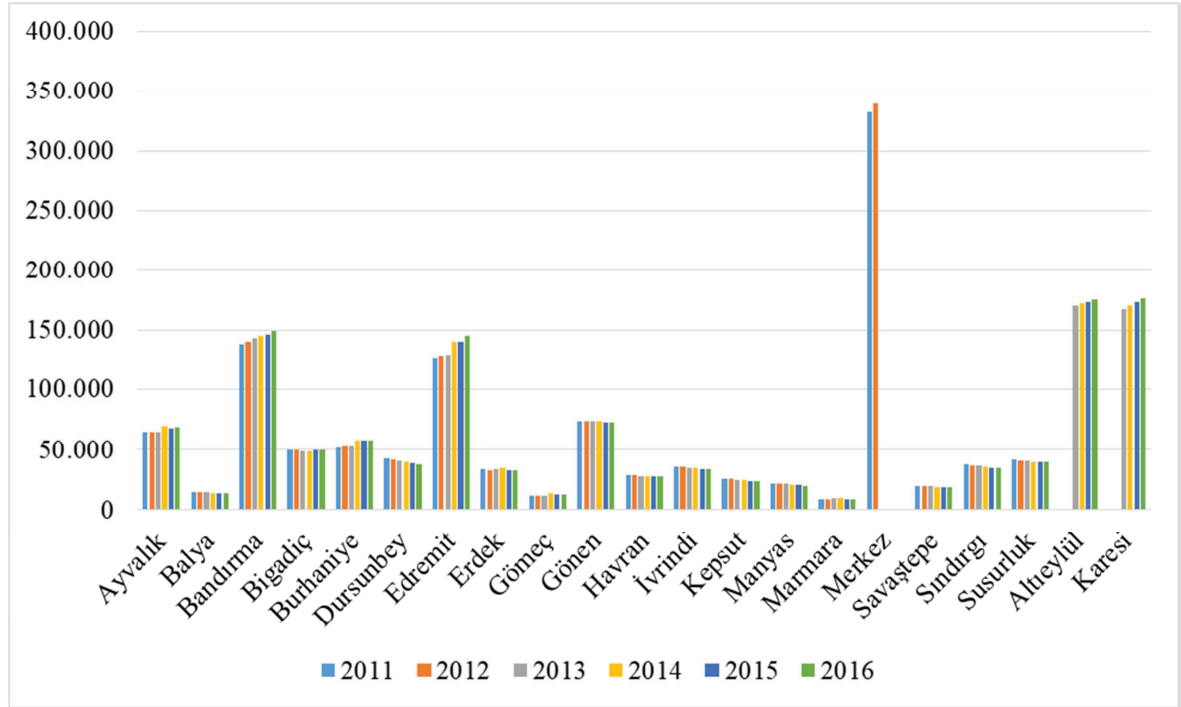
³⁶⁸ Zeki Arıkan, "Milli Mücadele'de Balıkesir", *Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*, S:24, Kasım 1999-2003, s. 472.

³⁶⁹ <<http://www.balikesir.gov.tr>> (05.11.2017).

3.1.3. Balıkesir İlinin Kentsel Özellikleri

Balıkesir ilinin 2012 yılında nüfusu 1.160.731 olarak belirlenmiştir. TÜİK 2016 verilerine göre nüfusu 1.196.176 kişiye yükselmiştir.³⁷⁰ İlin 2012 yılı itibarıyla nüfusunun 711.743 kişisi kentsel alanlarda yaşarken, kırsal alanlarda yaşayan nüfus 448.988 olarak belirlenmiştir. Bir başka deyişle, Balıkesir ilinde yaşayan vatandaşların % 61'ini kent nüfusu oluştururken, kırsal nüfusun oranı % 39'a denk gelmektedir. İlin büyükşehir belediyesi statüsüne kavuşması ile birlikte nüfusunun tamamı şehirlerde yaşamaya başlamıştır.³⁷¹

Grafik 3. 1. Balıkesir İlçe Nüfuslarının Gelişimi

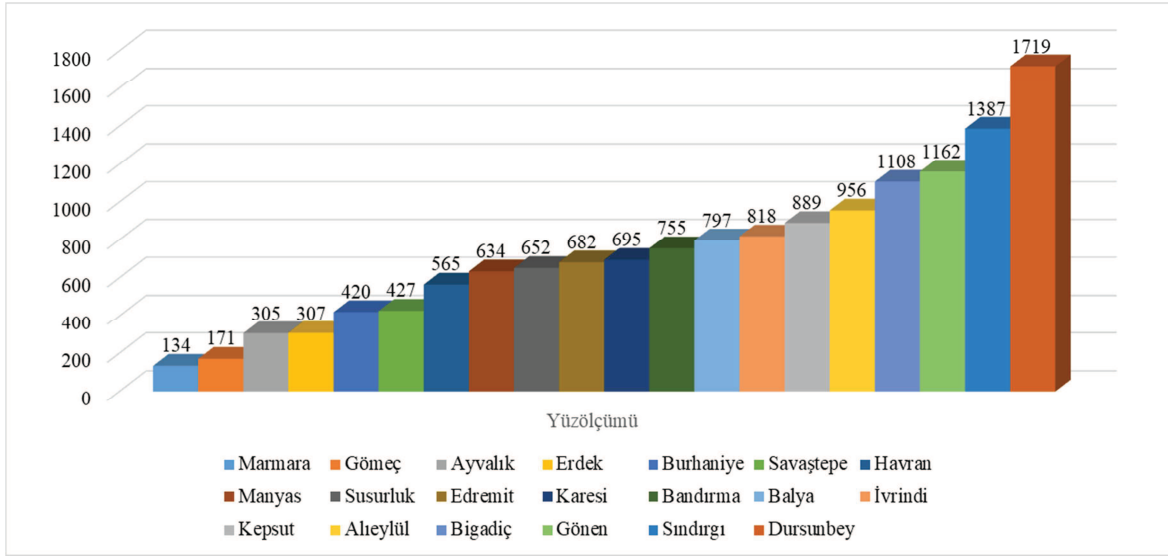


Kaynak: Grafik 3.1'in oluşturulmasında <<http://www.tuik.gov.tr>> verilerinden yararlanılmıştır (18.03.2017).

Grafik 3.1'de ilçelerdeki 2011-2016 yılları arasındaki nüfus gelişimi gösterilmiştir. Grafik 3.1'den de anlaşılacağı üzere Balıkesir, nüfusu 100 bin üzerinde dört ilçeye sahiptir. Bu ilçeler, büyükten küçüğe sırasıyla Karesi, Altıeylül, Bandırma ve Edremit'tir. İlin en küçük ilçeleri ise küçükten büyüğe sırasıyla Marmara, Gömeç, Balya, Savaştepe ve Manyas gözükmektedir. Bu ilçeler 20 bin nüfusun altındadır.

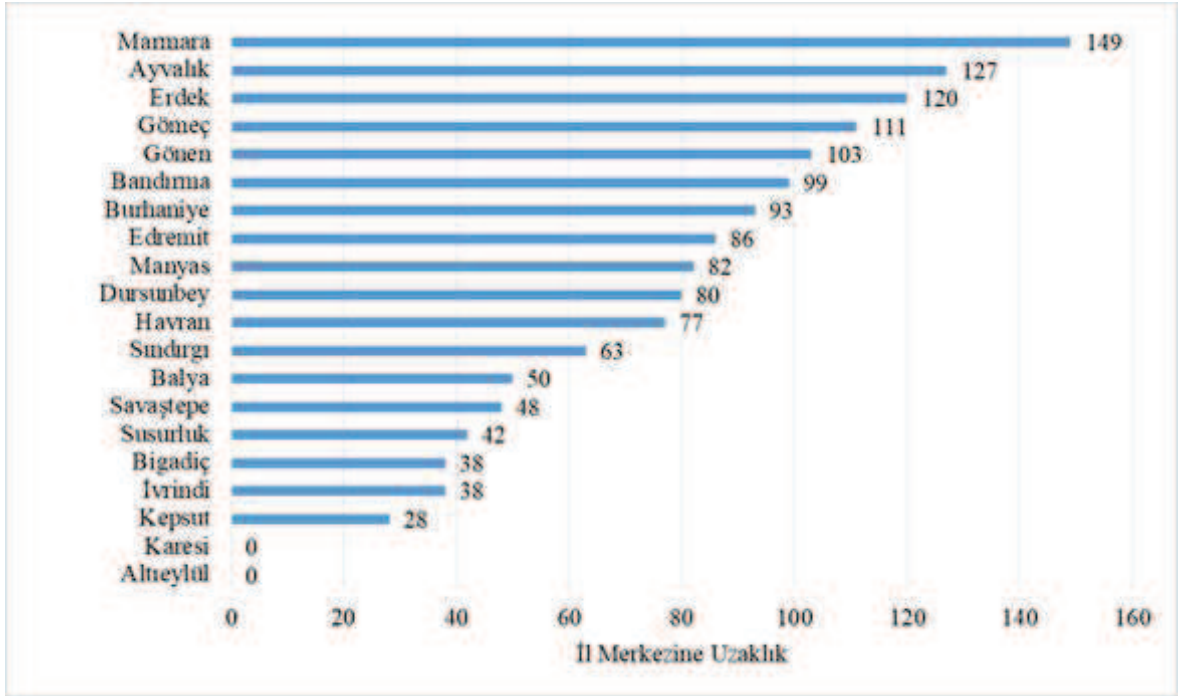
³⁷⁰ <www.tuik.gov.tr> (05.11.2017).

³⁷¹ Ali Özçağlar, "Büyükşehir Belediyeli İllerde Kırsal ve Kent Nüfusunun Tespiti Mümkün Mü?", *TÜCAUM Uluslararası Coğrafya Sempozyumu*, Ankara, 13-14 Ekim 2016, s. 276.

Grafik 3. 2. Balıkesir İli İlçe Yüzölçümleri

Kaynak: Grafik 3.2'nin oluşturulmasında <<https://www.hgk.msb.gov.tr/>> verilerinden yararlanılmıştır (05.11.2017).

Grafik 3.2'de Balıkesir'deki ilçelerin yüzölçümleri gösterilmiştir. İlin en büyük yüzölçümüne sahip ilçeleri sırasıyla Dursunbey, Sındırgı, Gönen ve Bigadiç'tir. Bu ilçelerin yüzölçümleri 1.000 km²'nin üzerindedir. İlin en küçük yüz ölçümüne sahip ilçeleri ise sırasıyla Marmara ve Gömeç'tir. Her iki ilçenin yüzölçümleri 200 km²'nin altındadır.

Grafik 3.3. Balıkesir İli İlçelerinin Merkeze Uzaklıkları

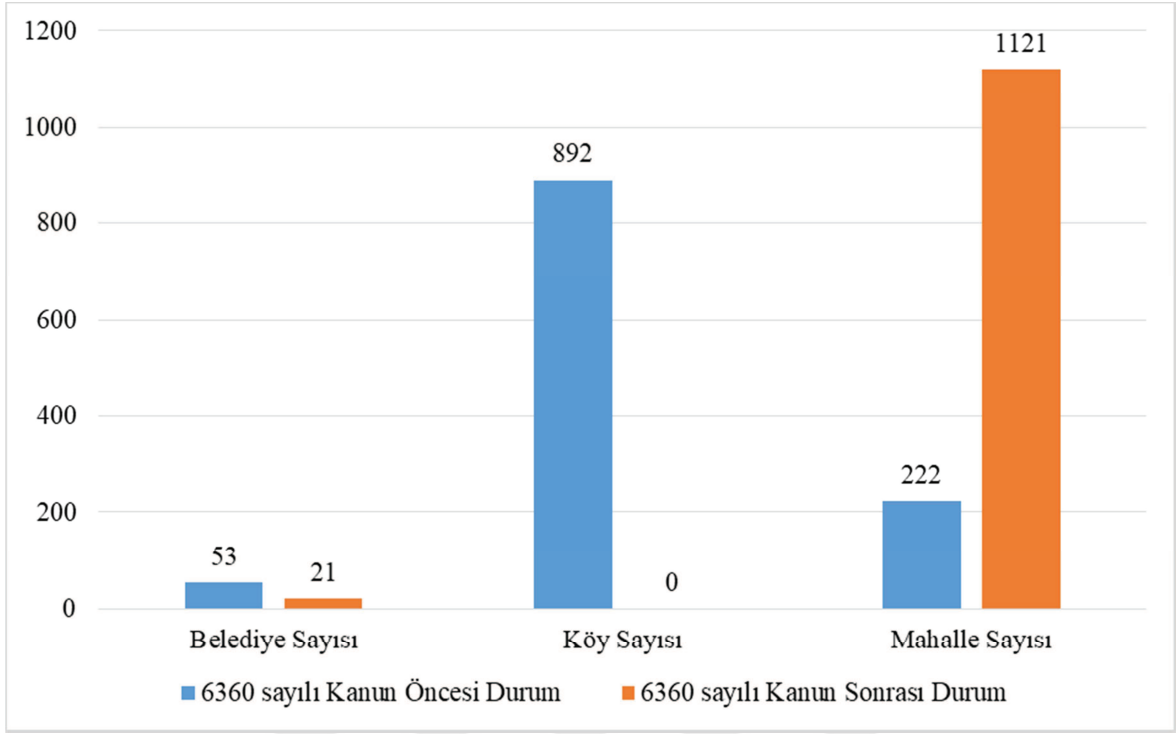
Kaynak: Grafik 3.3'ün oluşturulmasında <<http://www.kgm.gov.tr>> verilerinden yararlanılmıştır (18.11.2017).

Grafik 3.3'de Balıkesir'e bağlı ilçelerin merkeze uzaklıkları gösterilmiştir. İlçelerin şehir merkezine uzaklıkları önemli farklılıklar içermektedir. Marmara, Ayvalık, Erdek, Gömeç ve Gönen il merkezine en uzak ilçeler konumundadır. Bu ilçenin il merkezine uzaklıkları 100 km'nin üzerindedir. Marmara ilçesi ada özelliğine sahip olması bakımından diğer ilçelerden ayrılmaktadır. İl merkezine en yakın ilçeler ise merkez ilçeleri konumunda bulunan Altıeylül ve Karesi'dir.

3.1.4. 6360 sayılı Kanun ve Balıkesir İlinde İdari Yapılanma

6360 sayılı Kanun bütün büyükşehirlerde olduğu gibi Balıkesir ilinde de köklü değişiklikler içermektedir. Kanun yasallaşmadan önceki idari yapı ile yasallaştıktan sonraki süreçte ortaya çıkan yerel yönetim birimi anlamındaki fark durumu ortaya koymaktadır. Balıkesir ili büyükşehir belediyesi olmadan önce merkez ilçe de dahil on dokuz ilçe belediyesi, otuz dört belde belediyesi ve sekiz yüz doksan iki köyden oluşan bir yapılanmaya sahip olmuştur. 6360 sayılı Kanun ile birlikte belde belediyelerinin ve köylerin kapatılması ile yerel yönetim birimi sayısında önemli bir azalma söz konusu olmuştur. Bu süreçte ilde Karesi ve Altıeylül ismiyle iki yeni ilçe kurulmuştur. Balıkesir ilinin mahalli idare birimi sayısındaki değişim Grafik 3.4'de gösterilmiştir.

Grafik 3. 4. Balıkesir İlinde 6360 Öncesi ve Sonrası İdari Yapılanma



Kaynak: Grafik 3.4'ün oluşturulmasında <<http://secim.ihm.com.tr>> ve <<http://www.yayed.org>> verilerinden yararlanılmıştır. (18.05.2017).

Balıkesir ilinde ortaya çıkan yeni durumda yirmi ilçe belediyesi ve büyükşehir belediyesinden oluşan bir yapılanma söz konusu olmuştur. Belde belediyeleri ve köylerin kapatılması neticesinde mahalle sayısındaki artışın yaklaşık beş kat olduğu görülmektedir. Yeni düzenleme ile Balıkesir ilinde mahalle sayısı iki yüz yirmi ikiden bin yüz yirmi bir çıkmıştır. Bu dönüşümün yanında Balıkesir'in, büyükşehir belediyesi statüsüne sahip olmasıyla birlikte sorumluluk alanında da önemli derecede bir artış gerçekleşmiştir. Balıkesir'de kapatılan belde belediyelerinin ve köylerin isimleri ve bağlı oldukları ilçelerin listesi Tablo 3.1'de gösterilmiştir. Buna göre en fazla kapatılan belde belediyesi Edremit'te iken en fazla kapatılan köyün merkez ilçede olduğu görülmektedir.

Tablo 3. 1. Balıkesir İlinde Kaldırılan Belde Belediyesi ve Köylerin Listesi

İlçe	Kapatılan Belediye İsimleri	Belde İsimleri	Kapatılan Köylerin İsimleri
Ayvalık	Atnova, Küçükköy		Akçapınar , Beşiktepe, Bulutçeşme, Çakmak, Karaayıt, Kırcalar, Odabırmu, Üçkabağağaç, Bağyüzü, Çamoba, Haciveliler, Murateli, Mutlu, Tifillar, Türküzü, Yeniköy
Balya	İlca		Danişment, Değirmendere, Göloba, Kayapınar, Koyuneri, Mancılık, Örenköy, Orhanlar, Gökmusa, Karacahisar, Karlık, Kayalar, Söbücealan, Yarısalanı, Yenikavak, Akbaş, Alidemirci, Bengiler, Çakallar, Çalova, Çamavşar, Çamucu, Çiğdem, Çukurcak, Dereköy, Doğanlar, Dört Yol, Farsak, Göktepe, Habipler, Hacıhüseyin, Havutbaşı, Kadıköy, Kaşıkçı, Kavakalanı, Kocabük, Medrese, Müstecap, Narlı, Patlak, Semiz, Yaylacık, Yazlık
Bandırma	Aksakal, Edincik		Doğa, Ergili, Kirazlı, Kuşcenneti, Yeşilçomlu, Beyköy, Bezirci, Çarıköy, Çepni, Çinge, Doğanpınar, Gölyaka, Hıdırköy, Küleflî, Misakça, Orhaniye, Şirinçavuş, Akçapınar, Bereketli, Çakılıköy, Dedeoba, Doğruca, Dutluman, Emre, Erikli, Eskiziraatlı, Mahbubeler, Ömerli, Yenice, Yenisiğirci, Yeniyenice, Yeniziraatlı
Bigadiç	İskele		Akyar, Başçeşme, Çağış, Çömlekçi, Değirmenli, Esenli, Güvemçetmi, Küçükyeni, Yeşildere, Adalı, Babaköy, Bademli, Balatlı, Beğendikler, Bekirler, Çaldere, Çamköy, Çayüstü, Çekirdekli, Çeribaşı, Davutlar, Dedeçınar, Dikkonak, Doğançam, Duraslar, Elyapan, Emirler, Hamidiye, Hisarköy, İlyaslar, Işıklar, Kadıköy, Kargın, Kayaldere, Kayırlar, Kozpınar, Mecidiye, Okçular, Özgören, Salmanlı, Turfullar, Yağcıbedir, Yeniköy, Yolbaşı, Yürücekler, Alanköy, Altınlar, Aşağıçamlı, Aşağıgöcek, Bozbuğ, Çıtak, Davutça, Dündercık, Hacıömerderesi, İğciler, Kalafat, Karabahçe, Kırca, Kızılçukur, Köşeler, Kürsü, Meyvalı, Okçularyeri, Panayır, Topalak, Tozağan, Yağcılar, Yukarıçamlı, Yukarıgöcek
Burhaniye	Pelitköy		Ağacık, Avunduk, Bahadimli, Bözeli, Çallı, Çamtepe, Çoruk, Damlalı, Dutluca, Hacıbozlar, Hisarköy, Karadere, Kırtık, Kızıklı, Kurucauluk, Kuyucak, Kuyumcu, Şahinler, Şarköy, Sübeylidere, Tahtacı, Tayheli, Yabancılar, Yaylacık, Yunuslar.
Dursunbey	---		Alagüney, Ayvacık, Çaltıcak, Çamharman, Demireler, Dereköy, Doğançılar, Gökçedağ, Hindikler, Hopanlar, Karagöz, Kardeşler, Kazimiye, Küçükakçaalan, Kuz, Mahmutça, Örenköy, Poyracık, Sarısapahiler, Tezlik, Yunuslar, Beyce, Çakırca, Ericek, Gölcük, Hamzacık, Karakaya, Kavacık, Mahmudiye, Meydançayırı, Mırcılar, Odaköy, Şabanlar, Süleler, Umurlar, Veliler, Akçagüney, Dada, Gürleyen, Kireç, Küçükler, Kumlu, Naipiler, Sarıuç, Sebiller, Taşpınar, Adaören, Akbaşlar, Akyayla, Alaçam, Arnkılar, Aşağımusalar, Aşağıyağcılar, Aziziye, Bayırüzügüney, Beyel, Boyalıca, Büyükakçaalan, Çamköy, Çanakçı, Çatalçam, Çelikler, Çınarköy, Değirmencililer, Delice, Durabeyler, Gazellidere, Göbül, Gökçepınar, Güğü, Hacıahmetpınarı, Hacılar, Hacıömerler, Hasanlar, Hondular, İrfaniye, Işıklar, İsmailler, Karamanlar, Karapınar, Karyagmaz, Kavakköy, Kızılcadere, Kızıllöz, Kurtlar, Osmaniye, Ramazanlar, Reşadiye, Resüller, Saçaylar, Sağırlar, Sakızköy, Selimağa, Şenköy, Sinderler, Tafak, Taşkesiği, Tepeköy, Turnacık, Yassıören, Yukarımusalar, Yukarıyağcılar.

İlçe	Kapatılan Belediyelerinin İsimleri	Belde	Kapatılan Köylerin İsimleri
Edremit	Akçay, Altınoluk, Güre, Kadıköy, Zeytinli		Arıtış, Avcılar, Doyran, Kavaklar, Narlı, Tahtakuşlar, Beyoba, Bostancı, Çamcı, Çamlıbel, Çıkrıkçı, Dereli, Hacıarslanlar, Kızılköçü, Mehmetalan, Ortaoba, Pınarbaşı, Yaşyer, Yavlaönü, Yolören.
Erdek	Karşıyaka, Ocaklar		Aşağıyapıcı, Balıklı, Ballıpınar, Belkis, Çakıl, Çayağzı, Çeltikçi, Doğanlar, Hamamlı, Harmanlı, İlhan, Kestanelik, Narlı, Ormanlı, Paşalimanı, Poyrazlı, Tatlısu, Turan, Tuzla, Yukarıyapıcı.
Gömeç	Karaağaç		Dursunlu, Hacıhüseyinler, Hacıoğlu, Hacrosman, Kerem, Kobaşlar, Kumgedik, Kuyualan, Ulubeyler.
Gönen	Sarıköy		Buğdaylı, Büyüksöğüklü, Ilıcak, Killik, Küçüksoğuklar, Paşaçiftlik, Üzümlü, Akçapınar, Alacaoluk, Alaettin, Asmalidere, Atıcıoba, Babayaka, Bakırlı, Balçıdede, Balcı, Bayramiç, Beyoluk, Bostancı, Çalıoba, Canbaz, Çatak, Çınarınar, Dumanalan, Ekşidere, Fındıklı, Gaybular, Gökçesu, Güneşli, Hacimentes, Hacivelioba, Hasanbey, Ilcaoba, İncirli, Kalfa, Karaağaçalan, Karalarçiftliği, Karasukabaklar, Keçeler, Kocapınar, Körpeağaç, Korudeğirmen, Köteyli, Kum, Muratlar, Ortaoba, Osmanpazar, Pehlivanhoca, Saraçlar, Şaroluk, Sebepli, Sögüt, Taştepe, Tuzakçı, Üçpınar, Yeniakçapınar, Yürükkeçidere, Armutlu, Ayvaldere, Çifteçesmeler, Çıgılmış, Dere, Dışbudak, Gebeçınar, Gelgeç, Geyikli, Gündoğan, Hafızhüseyinbey, Havuçta, Hodul, Kavakalan, Kınalar, Tahtalı, Turplu, Ulukır, Alaşar, Çakmak, Çalca, Çiftlikalan, Çınarlı, Çobanhamidiye, Kalburcu, Kaplanoba, Kavakoba, Koçbayır, Kıpçıktı, Ömerler, Suçıktı, Tütüncü.
Havran	Büyükdere		Büyüksapçı, Çakırdere, Çakmak, Çamdibi, Dereören, Eğmir, Eseler, Fazlıca, Halılar, Hallaçlar, Hüseyinbeşeler, İnönü, Kalabak, Karalar, Karaoğlanlar, Kobaklar, Kocadağ, Kocaseyit, Köylüce, Küçükdere, Küçükşapçı, Sarnıç, Tarlabası, Taşarası, Temaşalık, Tepeoba.
İvrindi	Büyükyenice, Gökçeyazı, Korucu	Kayapa,	Gömeniç, Sofular, Soğanbüktü, Yaren, Çatalan, Çiçekli, Çukurlar, Ilıcakpınar, Osman, Pelitören, Sarıpınar, Susuzuyayla, Ayaklı, Büyüklıca, Çarkacı, Çelimler, Çobanlar, Değirmenbaşı, Demirciler, Döşeme, Gebeçınar, Gümeli, Hacıahmetler, Haydar, İkizee, Kaşığı, Kılçılar, Kına, Kıpıklar, Kışladere, Küçükılca, Kuşdere, Mallıca, Taşdibi, Yüreklü, Akçal, Aşağıkaleoba, Bozören, Büyükdere, Çukuroba, Erdel, Eriklikömrücü, Evciler, Geçmiş, Gökçeler, Gözüçayır, Hüseyinbeyoba, Karaçepiş, Kımık, Kocaali, Kocaoba, Küçükfindik, Küçükyenice, Osmanlar, Sarıca, Topuzlar, Yağlılar, Yeşil, Yukarıkaleoba.
Kepsut	---		Bükdere, Büyükkatranlı, Çalkandıllı, Dal, Durak, Gök, İsaalan, Kayacıklar, Kayaali, Kepekler, Kızılluk, Küçükkatranlı, Mestanlar, Örencik, Örenharman, Piyade, Sayacık, Seçdere, Tuzak, Yaylabası, Ahmetölen, Akçakertil, Akça, Alagüney, Armutlu, Bağtepe, Bektaşlar, Bey, Danahisar, Darıçukuru, Dedekaşı, Dereli, Dombaydere, Eşeler, Eyüpbükü, Göbel, Hotaşlar, İşıklar, Kalburcu, Karacağaç, Karacaören, Karagöz, Karahaliller, Keçidere, Mahmudiye, Mehmetler, Mezitler, Nusret, Örenli, Osmaniye, Ovacık, Recep, Saraç, Sarıçayır, Sarıfakılar, Serçöören, Şeremetler, Servet, Tekkeşiklar, Tilikicik, Yeşildag, Yoğunluk.

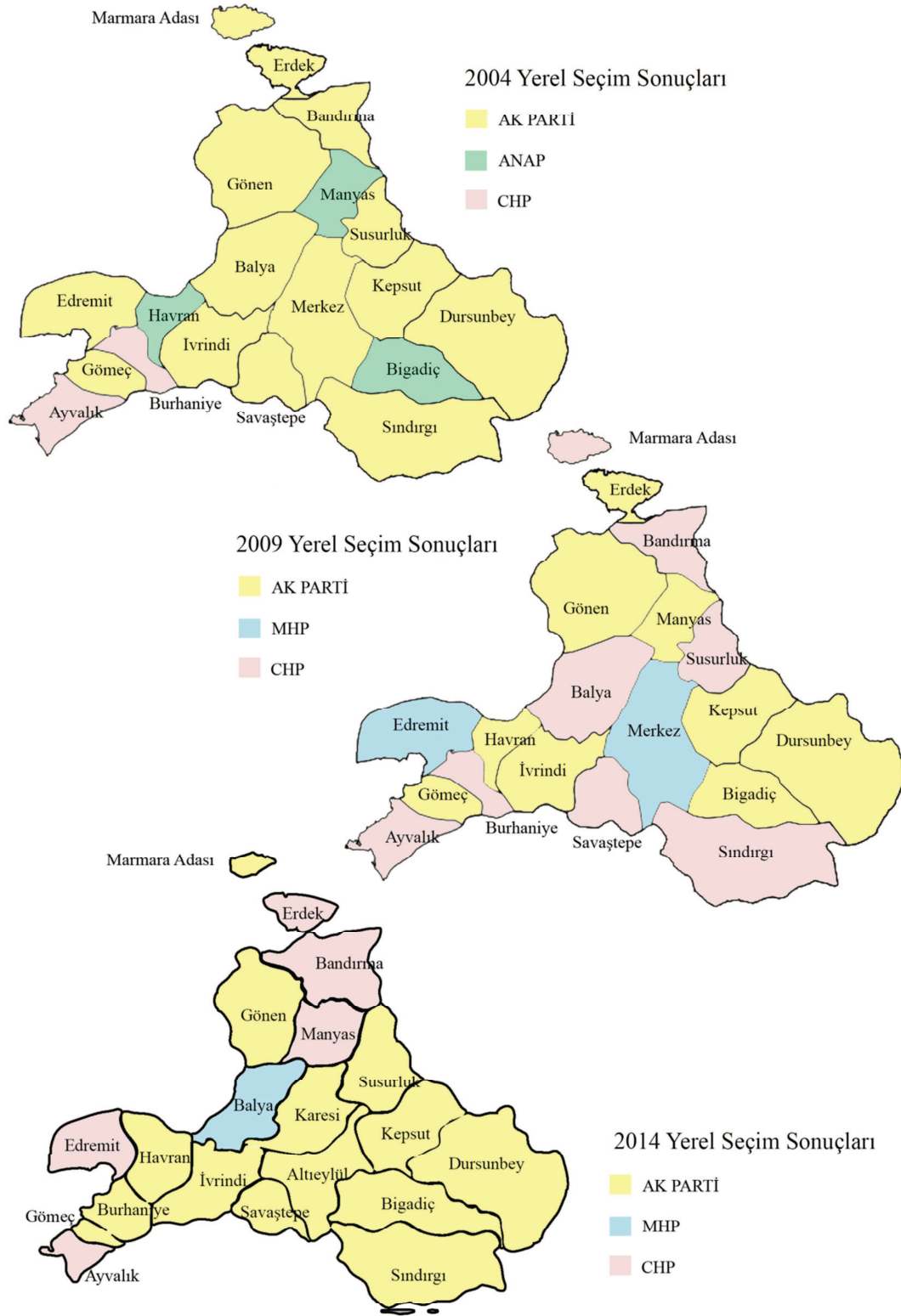
İlçe	Kapatılan Belediyelerinin İsimleri	Belde	Kapatılan Köylerin İsimleri
Manyas	Kızıksa, Salur		Darıca, Değirmenboğazi, Hacıbrahimpınarı, Haciosman, Hacıyakup, Işıklar, Karakabağaç, Necip, Ören, Boğazpınar, Bölceğaç, Çal, Çamlı, Çataltepe, Çavuş, Cumhuriyet, Dere, Erecek, Eşen, Eskiçatal, Eskimanyas, Haydar, Hekim, İrşadiye, Kalfa, Kapaklı, Kayaca, Kızık, Koçoğlu, Kubaş, Kulak, Peynirkuyu, Tepecik, Yayla, Yeni, Akçaova, Çakırca, Doğanca, Dura, Hamamlı, Kocagöl, Şevketiye, Süleymanlı.
Marmara	Avşa, Saraylar		Asmalı, Ekinlik, Gündoğdu, Topağaç.
Merkez	Kocaaşar, Pamukçu, Şamlı		Aliağa, Bağan, Bahçedere, Beşpınar, Çam, Çukurhüseyin, Dallımandıra, Dere, Ertuğrul, Karakavak, Karamanlar, Kozören, Küpeler, Kutludüğün, Kuyualan, Macarlar, Meryemdere, Sarıalan, Yeşilyurt, Ata, Ayvacık, Bayat, Bereketli, Boğatepe, Bozen, Çakıllık, Çiftçidere, Çınarlıdere, Dedeburnu, Dişbudak, Karabeyler, Kılçılar, Kiraz, Kirazpınar, Konakpınar, Kozderegüvem, Kuşkaya, Sivazpınar, Taş, Taşpınar, Tayyipler, Turnalar, Yeşiller, Akarsu, Akçakaya, Akça, Aktarma, Aslıhan, Aslıhantepeciği, At, Aynaoğlu, Ayşebaci, Ayvatlar, Bakacak, Balıklı, Bey, Büyükbostancı, Çandır, Çayırhisar, Çiçekpınar, Çiftlik, Çinge, Deliklitaş, Dereçiftlik, Gök, Halaleca, İnkaya, Kabakdere, Kabaklı, Kalaycılar, Karaman, Kavaklı, Köşeler, Köyeli, Köylü, Küçükbostancı, Naıplı, Orhanlı, Ortaca, Ortamandıra, Ovavayındır, Ovacık, Ova, Paşa, Selimiye, Türkali, Turplu, Üçpınar, Yakup, Yenice, Ziyaretli, Alacabayır, Armutalan, Boğaz, Büyükpınar, Düzoba, Fethiye, Halkapınar, Hisaralan, Karacaören, Karakol, Kırmızılar, Kurtidere, Taşkesiği, Tatlıpınar, Toybelen, Yağcılar, Yaylacık, Yeniiskender, Yeroluk, Çanaclık, Çaypınar, Davutlar, Gökçeören, İbirlir, Karakaya, Kürse, Yaylabayır, Yeni, Yeşilova.
Savaştepe	Sarıbeyler		Akpınar, Ardıçlı, Aşağıdanışiment, Bey, Bozalan, Çaltılı, Çamurlu, Çavlı, Çiftlikdere, Deveören, Dikmeler, Eğerci, Güvemküçüktarla, Hıdırbalı, İsadere, Kalem, Karacalar, Karaçam, Karapınar, Kocabıyıklar, Kocaören, Kurudere, Mecidiye, Pelitçik, Sarısüleymanlar, Soğucak, Söğütçük, Söğütügözle, Tavşancık, Yazören, Yeşilhisar, Yukarıdanışiment, Yukarıkaraçam, Yunakdere, Çukurçayır, Eşen, Güvem, Koğukyurt, Kongurca, Madenmezari, Minnetler, Sıtmapınar, Türediler, Yolcupınarı.
Sındırgı	Gölcük, Yüreğil	Yaylabayır,	Alayaka, Bulak, Çamalanı, Çayır, Çıkrıkçı, Çilbırcı, Dedeler, Derecikören, Devletlibaba, Düğüncüler, Düvertepe, Gözören, İzzettin, Karacalar, Kürendere, Mumcu, Pelitören, Şapçı, Akçakısırak, Bükrecik, Eğridere, Eşmedere, Aktaş, Alacaatlı, Alakır, Armutlu, Aslandede, Bayırlı, Bayraklı, Büyükdöğdere, Çakıllı, Çaltılı, Çaygören, Çelebiler, Çoturtepe, Danaçayır, Hisaralan, İbiller, İlcalı, Işıklar, Karaağaç, Karagür, Kepez, Kertil, Kırık, Kırık, Kızılgür, Kocabey, Kocasinan, Kozlu, Küçükbüyük, Küçükdağdere, Mandıra, Ormaniçi, Osmanlar, Pürsünler, Şahinkaya, Sinandede, Süller, Taş, Umurlar, Yaylacık, Yolecupınar, Yusufçami.
Susurluk	Göbel, Karapürçek		Bey, Ilıcaboğazi, Kepekler, Muradiye, Okçugöl, Söve, Ümiteli, Aziziye, Baba, Balıklidere, Bozen, Buzağlık, Dere, Duman, Ekinlik, Gökeğaç, Günaydın, Güreçe, İclaliye, Kalfa, Kara, Kayıkçı, Kocapınar, Kulat, Kurucaluk, Paşa, Söğütçayır, Sülecek, Sultancıayır, Yağcı, Yahya, Yaylaçayır, Yıldız, Alibey, Asmalidere, Danaveli, Demirkapı, Eminpınarı, Gökçedere, Kayalidere, Kiraz, Odalıdam, Ömer, Reşadiye.

Kaynak: Tablo 3.1'in hazırlanmasında <<https://biruni.tuik.gov.tr/>> ve <<http://secim.iha.com.tr/>> verilerinden yararlanılmıştır (22.05.2017).

6360 sayılı Kanun'un yasallaşma sürecinde Kanun'a getirilen en büyük eleştirilerden bir tanesi iktidar partisinin 2014 yerel seçimleri ile birlikte siyasi yarar sağlayacağı şeklinde olmuştur. Bu eleştirinin Balıkesir iline yansımaları ise Harita 3.2'deki gibidir. İktidar partisinin 2014 yerel seçimlerinde kazanmış olduğu belediye sayısı büyükşehir belediyesi de dahil olmak üzere on beş tane dir. 2009 yerel seçimleri değerlendirildiğinde ise kazanılan belediye sayısı dokuz olmuştur. Bu anlamda iktidar partisi lehine bir artışın varlığı söz konusudur. Bir başka deyişle, iktidar partisinin 2009 yerel seçimlerinde temsil oranı % 47,3 iken 2014 yerel seçimlerinde bu oran % 71,4 olmuştur.



Harita 3. 2. Balıkesir İli Yerel Seçim Sonuçları



Kaynak: Harita 3.2'nin oluşturulmasında <<http://secim.ihh.com.tr>> verilerinden yararlanılmıştır (18.05.2017).

Vatandaşların hizmet beklentilerinin karşılanması anlamında 6360 sayılı Kanun'un etkileri yöre halkı tarafından gözlemlenebilmektedir. Bu anlamda Kanun'un getirmiş olduğu önemli değişikliklerin hizmetlerin kalitesi algısına etkisinin hangi yönde gerçekleştiğinin tespiti vatandaşlar tarafından yapılacaktır.

3.2. 6360 sayılı Kanun ve Algılanan Hizmet Kalitesi: Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Örneğinin İncelenmesine Yönelik Alan Araştırması

Bu kısımda çalışmanın alan araştırmasını temellendiren büyükşehir belediye yönetimi ile hizmet kalitesi ilişkisi açıklanmıştır. Araştırmaya yönelik genel bilgiler verildikten sonra araştırmanın amacı, yöntemi, evren, örneklem ve sınırlılıkları ile hipotezler ortaya konulmuştur.

3.2.1. Araştırmaya Yönelik Genel Bilgiler

Türkiye'de belediye yönetimi "hizmet" kavramıyla özdeşleşmiş durumdadır. Belediye deyince vatandaşlar hizmet sunumunu gerçekleştiren ya da gerçekleştiremeyen birimleri düşünmektedir. Başka bir deyişle kamu hizmeti sunumunu kaliteli bir şekilde yerine getiren belediyeler başarılı bulunurken istenilen düzeyde hizmet sunamayan belediyeler ise eleştirilerin odak noktası olmaktadır.

Günümüzde belediyelere yüklenen görev ve sorumluluklar yerel yönetim birimleri içerisinde belediyelerin daha fazla göz önünde bulunmasına neden olmaktadır. Nüfus bakımından kalabalıklaşan yerleşim yerlerinin ise farklı şekilde yönetilmesi gerektiği kabul edilmektedir. Böyle bir kabulün temelinde büyükşehirlerin sorunlarının mevcut belediye yönetimleri ile çözülememesi yatmaktadır. Bu anlayışın bir ürünü olarak büyükşehir belediye yönetimi Türkiye'de de 1984 yılında uygulama sahası bulmuş, son olarak 2012 yılında yasallaşan 6360 sayılı Kanun ile gelişimini sürdürmüştür.

Büyükşehir belediyelerini konu alan kanunların temel endişeleri belli noktalarda toplanmaktadır. Kentleşme ve çevre sorunlarına çözüm üretmek, yönetim kademeleri arasındaki koordinasyonun sağlanması, hizmet maliyetlerinin düşürülmesi, bütüncül planların yapılması, görev ve yetki paylaşımının düzenlenmesi, hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde sürdürülmesi ve hizmet kalitelerinin artırılması gibi konular büyükşehir belediyesi kanunlarının ortak gerekçelerini oluşturmaktadır. Yönetim anlayışında gerçekleştirilmeye çalışılan düzenlemelerin ise temelde vatandaş memnuniyetini artırmaya yönelik düzenlemeler oldukları görülmektedir.

Bu kapsamda 6360 sayılı Kanun, sadece İstanbul ve Kocaeli için düzenlenmiş olan mülki idare sınırında büyükşehir belediyesi uygulanmasını bütün büyükşehir belediyelerinde öngörmüştür. Bir başka deyişle; 20, 30, 50 km yarıçaplı büyükşehir belediyesi modeli son bulmuştur. İstanbul ve Kocaeli’nde uygulanan ve olumlu çıktılar veren sistemin bütün büyükşehir belediyelerinde olumlu kazanımları olacağı düşünülmüştür.

6360 sayılı Kanun’un gerekçelerinden biri olan büyükşehir belediye sınırları içerisinde sunulan hizmetlerin kalitesinin artırılması ekseninde araştırma şekillenmektedir. Hizmetlerden yararlanan vatandaşların Balıkesir ilinde hizmetlerin kalitesini nasıl algıladıkları tespit edilmiştir. Vatandaşların hizmet kalitesine yönelik tutumlarını etkileyen faktörlerin hangi kriterler olduğu belirlenmiştir. Bu amaçla anket formu oluşturulurken Kanun’a getirilen eleştirilerden ve destekler nitelikteki açıklamalardan yararlanılmıştır.

3.2.1.1. Araştırmanın Amacı

Araştırmanın amacı, 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediye sisteminde önemli değişiklikler öngören düzenlemelerin vatandaşların hizmetlerin kalitesi algısına etkisinin tespitinin yapılmasıdır. Başka bir deyişle araştırmanın amacı koordinasyon, çatışma, mali kaynak, teknik olanak, şeffaflık, özerklik ve katılım, hizmetlere erişim ve hizmet kalitesi değişkenleri arasındaki ilişkinin belirlenmesi olarak ifade edilebilir. Belirtilen değişkenlerin vatandaşların hizmet kalitesi algısını etkileyip etkilemediklerinin ortaya konulması hedeflenmiştir. Bu kapsamda vatandaşlara yöneltilen anket sorularının çıktıları merkezi yönetim temsilcilerine, yerel yöneticilere, STK’lara ve kamu politikası sürecinde rol oynayan tüm aktörlere fikir verme noktasında olumlu kazanımlar sağlayabilir. Bu noktada araştırma aşağıda belirtilen sorulara cevaplar aramaktadır:

- Balıkesir ilinde yönetim kademeleri arasındaki koordinasyonun algılanan hizmet kalitesine etkisi ne kadardır?

- İlçe belediyeleri ya da büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında çatışma durumu söz konusu olduğunda algılanan hizmet kalitesi ne miktarda etkilenmektedir?

- Büyükşehir belediyelerinin mali olanaklarının artırılması algılanan hizmet kalitesini ne kadar etkilemektedir?

- Büyükşehir belediyesinin sahip olduğu teknik olanaklar ile algılanan hizmet kalitesi arasında anlamlı bir ilişki var mıdır?

- Şeffaf yönetim anlayışı ile yürütülen hizmetlerin kalitesi arasında ne kadar yaygın bir ilişki bulunmaktadır?

- Yerel yönetim anlayışının temel bileşenlerinden olan özerklik ve katılımın gerçekleşmesinin algılanan hizmet kalitesi üzerinde etkisi ne kadardır?

- Hizmetlere erişim ile algılanan hizmet kalitesi arasındaki ilişki ne kadardır?

- Vatandaşların demografik özelliklerinin algılanan hizmet kalitesi üzerinde etkisi var mıdır?

- Vatandaşların yaşadıkları yerin algılanan hizmet kalitesi üzerinde etkisi var mıdır?

- Vatandaşların şehir merkezine uzaklığı ile algılanan hizmet kalitesi arasında anlamlı bir ilişki var mıdır?

3.2.1.2. Araştırmanın Yöntemi

Araştırma kapsamının ortaya konulması amacı ile ilk olarak literatür taraması yapılmıştır. Veri toplama yöntemi olarak nicel araştırma yöntemlerinden anket uygulanmıştır. Literatür kapsamında ilk olarak 54 soru belirlenmiş, daha sonra soru sayısı 35'e kadar indirilmiştir. Balıkesir ilinde vatandaşlardan toplanan veriler SPSS 20.0 istatistik paket programı ile analiz edilmiştir.

3.2.1.3. Araştırmanın Evreni, Örnekleme ve Sınırlılıkları

Araştırmanın evrenini büyükşehir belediyesi statüsüne sahip otuz il oluşturmaktadır. Büyükşehir belediyesi olan bütün illere ulaşmak mümkün olmadığından örnek vaka olarak Balıkesir ili seçilmiştir. Anket formları "kolayda" örnekleme yöntemi ile toplanmıştır. Örneklem büyüklüğü % 95 güven seviyesinde % 5 kabul edilebilir hata payı ile üç yüz seksen dört kişi olarak belirlenmiştir. Bu kapsamda yedi yüz altmış dört anket toplanmıştır. Örneklemin belirlenmesinde Balıkesir ilinin yirmi ilçesinden farklı özellikler gösteren on iki ilçesinden toplanılan anketlere ağırlık verilmiştir. On iki ilçeden oluşturulan katılımcılardan oluşan örneklemin evreni temsil ettiği düşünülmektedir. Örneklem için belirlenen sayının ilçelere dağılımı Tablo 3.2 de gösterilmiştir. Tablo 3.2'ün hazırlanmasında ilçelerin nüfuslarından ziyade seçmen sayıları dikkate alınmıştır.

Tablo 3. 2. On İki İlçenin Güven Seviyelerine Göre Yapılması Gereken Anket Sayısı

Sıra No	İlçe Adı	% 90	% 95	% 98	% 99	Gerçekleştirilen Anket
1	Altıeylül	47,15	66,81	94,13	115,3	113
2	Karesi	47,83	67,77	95,48	117,01	77
3	Kepsut					
4	Balya	4,49	6,37	8,98	11	46
5	Bigadiç	14,2	20,12	28,34	34,74	48
6	İvrindi	10,27	14,55	20,5	25,12	76
7	Savaştepe	5,6	7,94	11,19	13,72	15
8	Susurluk	12,03	17,04	24,02	29,43	29
9	Manyas					1
10	Sındırgı					
11	Gönen	21,84	30,95	43,6	53,43	104
12	Dursunbey					20
13	Havran					
14	Edremit	37,5	53,14	74,87	91,75	78
15	Bandırma	41	58,09	81,85	100,31	49
16	Burhaniye					1
17	Erdek	9,97	14,13	19,9	24,39	41
18	Gömeç					2
19	Ayvalık	19,07	27,03	38,08	46,67	64
20	Marmara					
	TOPLAM	271	384	541	663	764

Araştırmanın örneklemini olarak Balıkesir ilinin seçilmiş olması çeşitli nedenlere dayanmaktadır. İlk olarak, anket uygulanacak kesimin vatandaşlar olması sebebiyle siyasi çeşitliliğin fazla olduğu büyükşehir belediyeleri daha rasyonel sonuçlar verecektir. Bu anlamda Balıkesir yeni büyükşehir belediyesi olan iller içerisinde çeşitliliği en fazla olan iller arasında yer almaktadır. İkinci olarak, Balıkesir ilinin araştırmacının yaşamış olduğu yerleşim yerine yakın olması zaman ve kaynak tasarrufu sağlamıştır.

Anket yapılacak kesim olarak vatandaşlar belirlenmiştir. Katılımcı olarak vatandaşların belirlenmesinin en temel nedeni belediyelerin sunmuş oldukları hizmetler ile en fazla muhatap olan kesim olmasıdır. Ayrıca hizmet kalitesini konu alan bir anket formunun belediye başkanlarına ya da meclis üyelerine yapılması durumunda siyasi kaygılar ile hareket edilebileceği endişesi bulunmaktadır.

3.2.1.4. Araştırmanın Hipotezleri

Tez çalışmasının konusunu oluşturan 6360 sayılı Kanun içerisinde ispatlanmaya çalışılan hipotezler aşağıdaki gibi belirlenmiştir:

H₁: Koordinasyon ile algılanan hizmet kalitesi arasında istatistiki olarak anlamlı ve pozitif yönlü bir ilişki vardır.

H₂: Çatışma ile algılanan hizmet kalitesi arasında istatistiki olarak anlamlı ve negatif yönlü bir ilişki vardır.

H₃: Mali kaynaklar ile algılanan hizmet kalitesi arasında istatistiki olarak anlamlı ve pozitif yönlü bir ilişki vardır.

H₄: Teknik olanaklar ile algılanan hizmet kalitesi arasında istatistiki olarak anlamlı ve pozitif yönlü bir ilişki vardır.

H₅: Şeffaflık ile algılanan hizmet kalitesi arasında istatistiki olarak anlamlı ve pozitif yönlü bir ilişki vardır.

H₆: Özerklik ve katılım ile algılanan hizmet kalitesi arasında istatistiki olarak anlamlı ve negatif yönlü bir ilişki vardır.

H₇: Hizmetlere erişim ile algılanan hizmet kalitesi arasında istatistiki olarak anlamlı ve pozitif yönlü bir ilişki vardır.

H_{8a}: Katılımcıların cinsiyeti ile koordinasyon boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı fark vardır.

H_{8b}: Katılımcıların cinsiyeti ile çatışma boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı fark vardır.

H_{8c}: Katılımcıların cinsiyeti ile mali kaynaklar boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{8d}: Katılımcıların cinsiyeti ile teknik olanaklar boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{8e}: Katılımcıların cinsiyeti ile şeffaflık boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{8f}: Katılımcıların cinsiyeti ile özerklik ve katılım boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{8g}: Katılımcıların cinsiyeti ile hizmetlere erişim boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{8h}: Katılımcıların cinsiyeti ile algılanan hizmet kalitesi boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{9a}: Katılımcıların eğitim seviyesi ile koordinasyon boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı fark vardır.

H_{9b}: Katılımcıların eğitim seviyesi ile çatışma boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı fark vardır.

H_{9c}: Katılımcıların eğitim seviyesi ile mali kaynaklar boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{9d}: Katılımcıların eğitim seviyesi ile teknik olanaklar boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{9e}: Katılımcıların eğitim seviyesi ile şeffaflık boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{9f}: Katılımcıların eğitim seviyesi ile özerklik ve katılım boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{9g}: Katılımcıların eğitim seviyesi ile hizmetlere erişim boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{9h}: Katılımcıların eğitim seviyesi ile algılanan hizmet kalitesi boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{10a}: Katılımcıların yaşadıkları yer ile koordinasyon boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı fark vardır.

H_{10b}: Katılımcıların yaşadıkları yer ile çatışma boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı fark vardır.

H_{10c}: Katılımcıların yaşadıkları yer ile mali kaynaklar boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{10d}: Katılımcıların yaşadıkları yer ile teknik olanaklar boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{10e}: Katılımcıların yaşadıkları yer ile şeffaflık boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{10f}: Katılımcıların yaşadıkları yer ile özerklik ve katılım boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{10g}: Katılımcıların yaşadıkları yer ile hizmetlere erişim boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{10h}: Katılımcıların yaşadıkları yer ile algılanan hizmet kalitesi boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{11a}: Katılımcıların yaşı ile koordinasyon boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı fark vardır.

H_{11b}: Katılımcıların yaşı ile çatışma boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı fark vardır.

H_{11c}: Katılımcıların yaşı ile mali kaynaklar boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{11d}: Katılımcıların yaşı ile teknik olanaklar boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{11e}: Katılımcıların yaşı ile şeffaflık boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{11f}: Katılımcıların yaşı ile özerklik ve katılım boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{11g}: Katılımcıların yaşı ile hizmetlere erişim boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{11h}: Katılımcıların yaşı ile algılanan hizmet kalitesi boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{12a}: Katılımcıların yaşadıkları yerin merkeze uzaklık durumu ile koordinasyon boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı fark vardır.

H_{12b}: Katılımcıların yaşadıkları yerin merkeze uzaklık durumu ile çatışma boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı fark vardır.

H_{12c}: Katılımcıların yaşadıkları yerin merkeze uzaklık durumu ile mali kaynaklar boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{12d}: Katılımcıların yaşadıkları yerin merkeze uzaklık durumu ile teknik olanaklar boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{12e}: Katılımcıların yaşadıkları yerin merkeze uzaklık durumu ile şeffaflık boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{12f}: Katılımcıların yaşadıkları yerin merkeze uzaklık durumu ile özerklik ve katılım boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{12g}: Katılımcıların yaşadıkları yerin merkeze uzaklık durumu ile hizmetlere erişim boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

H_{12h}: Katılımcıların yaşadıkları yerin merkeze uzaklık durumu ile algılanan hizmet kalitesi boyutuna verdiği cevaplar arasında anlamlı bir fark vardır.

3.2.2. Araştırmanın Bulgularının Değerlendirilmesi

Bu kısımda, araştırma bulguları demografik analizler, faktör analizi, güvenilirlik analizi, kolerasyon analizi, regresyon analizi ve hipotezlerin testi ile araştırma hipotezlerinin kabul/red durumu başlıkları altında ele alınmıştır.

3.2.2.1. Demografik Analizler

Ankete katılan vatandaşlara ilişkin demografik veriler ile ilgili tablolar aşağıda verilmiştir.

Tablo 3. 3. Katılımcıların Cinsiyetleri

Cinsiyet	Sıklık	Yüzde (%)
Kadın	299	39,1
Erkek	465	60,9
Toplam	764	100

Tablo 3.3’de görüldüğü gibi araştırmaya katılanların 465’i erkek, 299’u kadınlardan oluşmaktadır. Bunların toplam içerisindeki yüzdeler dağılımları ise sırasıyla % 60,9 ve % 39,1’dir. Kadın katılımcıların sayısının bir miktar az olması, kadınlara anketi ulaştırmanın kısmen daha zor olmasından kaynaklanmaktadır.

Tablo 3. 4. Katılımcıların Yaşları

Yaş Aralıkları	Sıklık	Yüzde (%)
18-25	191	25,0
26-30	93	12,2
31-35	88	11,5
36-40	91	11,9
41-45	105	13,7
46-50	85	11,1
51-55	44	5,8
56-60	30	3,9
61-65	18	2,4
66+	19	2,5
Toplam	764	100

Tablo 3.4’de ankete katılan katılımcıların yaşlarının hangi aralıklarda olduğu verilmektedir. Buna göre katılımcıların % 25’i 18 ile 25 yaş arasında, % 12,2’si 26 ile 30 yaş arasında, % 11,5’i 31 ile 35 arasında, % 11,9’u 36 ile 40 arasında, % 13,7’si 41 ile 45 arasında, % 11,1’i 46 ile 50 arasında, % 5,8’i 51 ile 55 arasında, % 3,9’u 56 ile 60 arasında ve % 2,4’ü 61 ile 65 arasında ve % 2,5’i 66 yaş ve üzerinde olduğu görülmektedir. 18-25

yaş arasındaki vatandaşlara daha sık olarak ulaşılmasının sebebi, belirtilen yaş aralığında Balıkesir ilinde yaşayan nüfusun daha fazla (%17) olmasından kaynaklanmaktadır. Yaş açısından katılımcıların Balıkesir ilini temsil ettiği görülmektedir.

Tablo 3. 5. Katılımcıların Eğitim Durumu

Eğitim Durumu	Sıklık	Yüzde (%)
İlkokul	129	16,9
Ortaokul	92	12,0
Lise	278	36,4
Önlisans	65	8,5
Lisans	159	20,8
Yüksek Lisans	21	2,7
Doktora	20	2,6
Toplam	764	100

Ankete katılanların mezun oldukları okullara bakıldığında, Tablo 3.5'den de anlaşılacağı üzere yaklaşık % 29'unun ilköğretim, % 36,4'ünün lise, % 8,5'inin önlisans, % 20,8'inin lisans ve yaklaşık % 5'inin lisansüstü eğitime sahip olduğu görülmektedir.

Tablo 3. 6. Katılımcıların Yaşadığı Yer

Yaşadığı Yer	Sıklık	Yüzde (%)
İlçe	517	67,7
Belde	121	15,8
Köy	126	16,5
Toplam	764	100

Tablo 3.6 katılımcıların yaşadıkları yerleşim yerlerini göstermektedir. Ankete katılanların yaşadıkları yerin özelliğine bakıldığında büyük çoğunluğunun % 67,7 merkez ve diğer ilçelerde, % 15,8'inin beldelerde ve % 16,5'inin ise köylerde yaşadığı görülmektedir.

Tablo 3. 7. Katılımcıların Meslekleri

Meslekler	Sıklık	Yüzde (%)
Kamu Sektörü	161	21,1
Özel Sektör	320	41,9
İşsiz	39	5,1
Emekli	41	5,4
Muhtar	14	1,8
Ev Hanımı	72	9,4
Öğrenci	117	15,3
Toplam	764	100

Katılımcıların meslekleri Tablo 3.7'de gösterilmiştir. Ankete katılanların mesleklerine bakıldığında, büyük çoğunluğu kamu ve özel sektörde çalışanlar

oluşturmaktadır. Özel sektörde çalışanların oranı % 41,9 iken, kamu sektöründe çalışanların oranı ise % 21,1 olduğu görülmektedir. Aktif çalışma hayatında bulunmayan katılımcılar ise anketin yaklaşık % 35'ini oluşturmaktadır.

Tablo 3. 8. Katılımcıların İlçeleri

İlçeler	Sıklık	Yüzde (%)
Altıeylül	113	14,8
Karesi	77	10,1
Kepsut	0	0
Balya	46	6
Bigadiç	48	6,3
İvrindi	76	10
Savaştepe	15	2
Susurluk	29	3,8
Manyas	1	,1
Sındırgı	0	0
Gönen	104	13,5
Dursunbey	20	2,6
Havran	0	0
Edremit	78	10,2
Bandırma	49	6,4
Burhaniye	1	,1
Erdek	41	5,4
Gömeç	2	,3
Ayvalık	64	8,4
Marmara	0	0
Toplam	764	100

Katılımcıların yaşadığı ilçeler ve her ilçeden katılan seçmen sayısı Tablo 3.8'de gösterilmektedir. Balıkesir il merkezine uzaklıklar dikkate alındığında yakın, orta uzaklıkta ve uzak ilçeler şeklinde bir ayırım yapılmıştır. İlin yakın olarak nitelendirilebilecek ilçeleri katılımcıların yaklaşık % 25'ni oluşturmaktadır. Orta uzaklıktaki ilçelerden katılım yaklaşık olarak % 28 iken ilin en uzak ilçelerinden ankete katılanlar ise % 47 olarak belirlenmiştir. Bu anlamda mesafe dikkate alındığında katılımcıların çeşitliliği sağlanmıştır. Siyasi çeşitlilik anlamında katılım değerlendirildiğinde ise katılımcıların % 63,5'i AK Parti belediyelerinden iken CHP belediyelerinden katılım % 30,5, MHP belediyesinden katılım ise % 6 olmuştur. 2014 yerel seçimlerinde partilerin ilçe belediyelerinde temsil oranları ise AK Parti'nin % 70, CHP'nin % 25 ve MHP'nin % 5'dir. Bir başka deyişle, CHP ve MHP belediyelerindeki vatandaşlara örneklem dahilinde ulaşılmıştır. Belirtilen veriler ekseninde katılımcıların siyasi çeşitliliği de temsil ettiği görülmektedir.

3.2.2.2. Faktör Analizleri

Çalışmada kullanılan ölçekler için ayrı ayrı faktör analizi uygulanmıştır. Büyükşehir olmaya yönelik tutum için keşifsel faktör analizi ölçeğini oluşturan Likert tipi toplam 28 soru keşifsel faktör analizine tabi tutulmuş, en uygun faktör yapısına Varimax dönüşümü ile ulaşılmıştır. Faktör analizi sonucunda 2 soru analizden çıkartılmıştır. Toplam 7 faktör ortaya çıkmış olup, bu faktörler ile açıklanan toplam varyans % 71,56'dır. Tablo 3.9'da büyükşehir belediyesi statüsüne yönelik algı için yapılmış olan keşifsel faktör analizinin yükleri gösterilmiştir.



Tablo 3. 9. Büyükşehir Statüsüne Yönelik Algı İçin Keşifsel Faktör Analizi

	Faktör Yüklere
Koordinasyon	
Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında uyum artmıştır.	,824
İlçe belediyeleri arasındaki uyum artmıştır.	,849
Büyükşehir belediye meclisi, belediyeler arasındaki uyum sorununu çözmüştür.	,776
Büyükşehir ile mülki idare arasında görev ve yetki anlamında uyum sağlanmıştır.	,654
Büyükşehir ile ilçe belediyeleri arasında alt yapı bütünlüğü sağlanmıştır.	,638
Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının kurulması, büyükşehir genelindeki yatırımların koordinasyonunu kolaylaştırmıştır.	,558
Çatışma	
Büyükşehir ile ilçe belediye başkanlarının farklı siyasi partiden olması koordinasyonu aksatmaktadır.	,823
Büyükşehir ile ilçe belediyeleri arasında imar konusunda sorunlar yaşanmaktadır.	,791
Mali Kaynaklar	
Genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehir belediyelerine ayrılan paylar hizmetlerin yerine getirilebilmesi açısından yeterli düzeye çıkmıştır.	,824
Genel bütçe vergi gelirlerinden ilçe belediyelerine ayrılan paylar hizmetlerin yerine getirilebilmesi açısından yeterli düzeye çıkmıştır.	,771
Yerel yönetimlerin mali özerkliği artmıştır.	,478
Teknik Olanaklar	
Büyükşehir belediyelerinde personel sayısı artmıştır.	,867
Büyükşehir belediyelerinde araç-gereç sayısı artmıştır.	,893
Büyükşehir belediyelerinde teknik ekipman sayısı artmıştır.	,846
Şeffaflık	
Vatandaşın yönetime daha fazla katılması sağlanmıştır.	,755
Vatandaşa yerel yöneticilerden daha fazla hesap sorabilme imkânı getirmiştir.	,848
Şeffaf yönetim anlayışına hizmet etmektedir.	,743
Kaynak israfı önlenmiştir.	,459
Özerklik & Katılım	
Belde halkının kendini yönetme hakkı elinden alınmıştır.	,731
Köylerin kendini yönetme hakkı elinden alınmıştır.	,782
Kapatılan belde belediyelerindeki vatandaşlar aidiyet ile ilgili problemler yaşamaktadır.	,834
Mahalleye dönüşen köylerdeki vatandaşlar aidiyet ile ilgili problemler yaşamaktadır.	,813
Hizmetlere Erişim	
Hizmetlerin en yakın birimler tarafından yerine getirilmesi sağlanmıştır.	,761
Hizmetlere ulaşım kolaylaşmıştır.	,832
Hizmetler hızlı bir şekilde yerine getirilmektedir.	,722
Bürokratik işler azalmıştır.	,673
Toplam Açıklanan Varyans	% 71,565
Kaiser-Meyer-Olkin Örnekleme Yeterliliği Ölçüsü	0,890
Bartlett's Test of Sphericity	Yaklaşık Ki-kare 11523,8
	Serbeslik Derecesi 325
	Anlamlılık ,000

Çalışma kapsamında literatürdeki bilgilerden yararlanılarak 28 sorudan oluşan bir soru havuzu oluşturulmuştur. Büyükşehir belediyesi olduktan sonraki hizmet kalitesi

algısının 5 boyutu olduğu iddia edilmiştir. Fakat yapılan faktör analizi neticesinde anket formunun 7 boyuttan oluştuğu görülmüştür. Bu kapsamda, “büyükşehir ile ilçe belediyelerinin farklı siyasi partilerden olması koordinasyonu aksatmaktadır” önermesi ile “büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında imar konusunda sorunlar yaşanmaktadır” önermesi çalışmanın beş boyutlu halinde koordinasyon boyutu içerisinde değerlendirilmiştir. Fakat yapılan faktör analizi neticesinde Tablo 3.9’den da anlaşılacağı üzere iki önermenin faktör yükleri yüksek çıkmış, “çatışma” boyutu olarak yeni bir boyut eklenmiştir. İkinci olarak ise “mali kaynak ve imkanlar” olarak düşünülen boyutta ikiye ayrılmış, “büyükşehir belediyelerinde personel sayısı artmıştır”, “büyükşehir belediyelerinde araç-gereç sayısı artmıştır” önermeleri ile “büyükşehir belediyelerinde teknik ekipman sayısı artmıştır” önermesi yeni bir boyut oluşturmuştur. Faktör analizi neticesinde faktör yükü yeterli düzeyde olmayan “Büyükşehir ve ilçe belediyelerine genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar daha adil dağıtılmalıdır” önermesi ile “yerel yönetimlerin idari özerkliği artmıştır” önermeleri anket formundan çıkartılmıştır.

Tablo 3. 10. Hizmet Kalitesi İçin Keşifsel Faktör Analizi

		Faktör Yükleri
Hizmet Kalitesi		
Toplu taşıma hizmetleri iyileşmiştir.		,699
Alt yapı hizmetleri iyileşmiştir.		,825
Temizlik hizmetleri iyileşmiştir.		,806
İtfaiye hizmetleri iyileşmiştir.		,774
İmar hizmetleri iyileşmiştir.		,783
Genel olarak belediye hizmetlerinin kalitesi artmıştır.		,846
Hizmetlerin tek elden yürütülmesi hizmetlerin etkinliğini artırmıştır.		,810
Toplam Açıklanan Varyans		% 62,922
Kaiser-Meyer-Olkin Örneklem Yeterliliği Ölçüsü		0,895
Bartlett's Test of Sphericity	Yaklaşık Ki-kare	2967,6
	Serbeslik Derecesi	21
	Anlamlılık	,000

Vatandaşların büyükşehir olduktan sonra belediyeden aldıkları hizmetlerin kalitesinden ne derecede memnun olduklarını ölçmeye yönelik olarak hazırlanan algılanan hizmet kalitesi ölçeğini oluşturan Likert tipi toplam 7 soru keşifsel faktör analizine tabi tutulmuş, en uygun faktör yapısına Varimax dönüşümü ile ulaşılmıştır. Faktör analizi sonucunda hiçbir soru analizden çıkartılmamıştır. Faktör analizi sonucunda tek faktör ortaya çıkmış olup, bu faktör ile açıklanan toplam varyans % 62,92'dir. Tablo 3.10'da faktör yükleri gösterilmektedir.

3.2.2.3. Güvenilirlik Analizi

Güvenilirlik, gerçekleştirilmeye çalışılan ölçmenin tutarlı, dengeli ve tekrarlanabilir olması olarak ifade edilmektedir. Tutarlılıktan kast edilen ölçme kurallarına, veri kayıt ve kodlamasına uymadır. Ölçeğin dengeli olması, diğer değişkenler sabit kalacak şekilde ölçmenin zamanla aynı kalmasıdır. Tekrarlanabilirlik ise ölçeğin farklı zamanlarda tekrardan uygulanabilmesini karşılamaktadır. Bir başka deyişle, geçen zaman içerisinde güvenilir kalması şeklinde ifade edilebilir. Güvenilirliğin sağlanmasında uygulanan yol, genellikle aynı bireylerden birden fazla ölçme şeklindedir. Ölçme işlemi her seferinde hemen hemen aynı sonucu ya da aynı sonucu veriyor ise güvenilir ölçme gerçekleşmiş demektir.³⁷²

³⁷² İrfan Erdoğan, *Pozitivist Metodoloji ve Ötesi*, Pozitif Matbaacılık, Erk Yayınları, Geliştirilmiş 3. Baskı, Ankara, 2012, s. 261.

Tablo 3. 11. Ölçeklere Ait Güvenilirlik Katsayıları

DEĞİŞKENLER	Soru sayısı	Alfa Katsayısı (α)
Koordinasyon	6	0,883
Çatışma	2	0,620
Mali Kaynaklar	3	0,773
Teknik Olanaklar	3	0,884
Şeffaflık	3	0,863
Özerklik & Katılım	4	0,833
Hizmetlere Erişim	4	0,869
Hizmet Kalitesi	7	0,901

Bu çalışmada en yaygın olarak kullanılan güvenilirlik analiz ölçümü olan Cronbach Alpha (α) katsayısı kullanılmıştır. Cronbach Alpha (α) katsayısı, bir ölçekte bulunan n sorunun varyansları toplamı ile genel varyansa oranlanarak bulunan bir ağırlıklı standart değişim ortalaması olarak ifade edilir. Cronbach Alpha (α) katsayısının değişimi 0 ile 1 arasında gerçekleşmektedir.³⁷³ Güvenilirlik analizinde, faktör analizi sonucunda ölçeklerde yapılan değişiklikler de dikkate alınarak, her bir değişkenin alfa katsayılarına bakılmıştır. Buna göre, yukarıda verilen Tablo 3.11’de araştırma değişkenleri ve bunlara ilişkin Cronbach Alpha (α) katsayıları görülmektedir. Güvenilirlik katsayılarının 0,620 ile 0,901 arasında değiştiği ve yüksek değerlerde olduğu görülmektedir. Bundan dolayı çalışmada kullanılan ölçeklerin güvenilir olduğu söylenebilir.

3.2.2.4. Kolerasyon Analizi

Kolerasyon analizi, iki değişken arasındaki ilişki seviyesi ile yönünü tespit etmeye yarayan yöntemdir verilen ad olarak ifade edilmektedir. İki değişken arasındaki büyüklük, yön, önem gibi kriterler kolerasyon analizi ile belirlenmektedir. Pearson kolerasyonu ile iki değişken arasında ilişkinin varlığını ya da yokluğu saptanmaktadır. Pearson kolerasyon katsayısı “r” harfiyle gösterilmektedir. Pearson katsayısını temsil eden “r” harfi -1 ile 1 arasında değişmekle beraber, 1’e yaklaştıkça iki değişken arasındaki ilişkinin gücünün arttığını temsil etmektedir. Kolerasyon analizi için hesaplanan pearson kolerasyon katsayıları, ortalama ve standart sapma değerleri şu şekildedir: $n > 100$ ve $r > 0.70$ ise değişkenler arasında “güçlü ilişki”; $0.40 < r < 0.70$ ise “orta derecede ilişki”; $0.20 < r <$

³⁷³ Kazım Özdamar, *Paket Programlar ile İstatistiksel Veri Analizi*, Kaan Kitabevi, 4. Baskı, Eskişehir, 2002, s. 663.

0.40 ise “zayıf bir ilişki” ve $r < 0.20$ ise “ihmal edilecek ilişki” şeklinde ifade edilmektedir.³⁷⁴

Tablo 3. 12. Değişkenlere Ait Tanımlayıcı İstatistikler ve Değişkenler Arası Korelasyon Katsayıları

Değişkenler	Ort.	SS	1	2	3	4	5	6	7
1 Koordinasyon	2,88	0,87	1						
2 Çatışma	3,67	0,95	-,051	1					
3 Mali Kaynaklar	3,02	0,90	,56**	,08*	1				
4 Teknik Olanaklar	3,86	0,85	,26**	,23**	,31**	1			
5 Şeffaflık	2,61	0,98	,61**	-,04	,59**	,20**	1		
6 Özerklik & Katılım	3,43	0,95	-,14**	,29**	-,12**	,21**	-,25**	1	
7 Hizmetlere Erişim	3,04	0,97	,59**	,020	,57**	,29**	,59**	-,18**	1
8 Hizmet Kalitesi	3,19	0,96	,61**	,027	,59**	,29**	,64**	-,21**	,74**

* 0,05 seviyesinde anlamlı ** 0,01 seviyesinde anlamlı

Korelasyon analizi için araştırma değişkenlerine ait Pearson Korelasyon katsayıları, ortalama, standart sapma ve korelasyon değerleri hesaplanmıştır. Korelasyon analizi sonucunda elde edilen korelasyon katsayıları Tablo 3.12’de gösterilmiştir. Araştırmada kullanılan değişkenler arasındaki korelasyonlar incelendiğinde, korelasyon katsayılarının oldukça yüksek değerlerde olduğu görülmektedir. Tüm değişkenler arasında pozitif yönlü ve istatistiki olarak anlamlı ($p < 0,01$) ilişkiler olduğu gözlenmektedir.

3.2.2.5. Regresyon Analizleri ve Hipotezlerin Testleri

Çalışmada hipotezleri test etmek amacıyla çoklu regresyon analizinden yararlanılmıştır. Çoklu regresyon analizi, en az iki değişkenin kullanıldığı ya da bir bağımlı değişken ve birden daha fazla tahmin değişkenin kullanıldığı regresyon analizi olarak ifade edilmektedir. Analizin amacı, regresyon denkleminin değişkenlerinin karşılıklarını tespit etmektir. Regresyon analizleri neticesinde ortaya çıkan yapısal model, kavramsal modeldeki değişkenler arasındaki ilişkileri açıklamaktadır. Ortaya çıkan ilişkiler de değişkenlerin birbirlerine olan etkisini ortaya koymaktadır. Çalışma kapsamında regresyon modelleri SPSS 20.0 istatistik paket programı ile analiz edilerek, ortaya çıkan sonuçlar ve hipotezlerin testleri sıralı bir şekilde gösterilmiştir.

³⁷⁴ Kazım Özdamar, *Paket Programlar ile...*, s. 407-408.

3.2.2.5.1. Büyükşehir Olmaya Yönelik Tutum ile Algılanan Hizmet Kalitesi Arasındaki İlişkiye Yönelik Regresyon Analizi Sonuçları

Büyükşehir olmaya yönelik tutum ile algılanan hizmet kalitesi arasındaki ilişkiyi göstermek üzere kurulan regresyon modelinin analizi sonucunda, modelin istatistiksel olarak anlamlı olduğu görülmektedir ($F = 200,230$; $p < 0,01$).

Büyükşehir olmaya yönelik tutum ile algılanan hizmet kalitesi arasındaki regresyon analizinde görüldüğü gibi, R^2 değeri 0,646'dır. Buna göre, modeldeki bağımsız değişken olan büyükşehir olmaya yönelik tutum, algılanan hizmet kalitesinin % 64,6'sını açıklamaktadır. Bu regresyon modeline ait veriler Tablo 3.13'de gösterilmiştir.

Tablo 3. 13. Büyükşehir Olmaya Yönelik Tutum ile Algılanan Hizmet Kalitesi Arasındaki İlişkiye Yönelik Regresyon Analizi

Bağımsız Değişken	S. Beta	t	p
Koordinasyon	,131	4,324	,000
Çatışma	,030	1,281	,200
Mali Kaynaklar	,109	3,671	,000
Teknik Olanaklar	,061	2,524	,012
Şeffaflık	,198	6,355	,000
Özerklik & Katılım	-,067	-2,793	,005
Hizmetlere Erişim	,459	15,271	,000
F= 200,230	Düz. $R^2 = 0,646$	P = 0,000	

Bağımlı değişken: Algılanan Hizmet Kalitesi

Analiz sonuçlarına göre, büyükşehir olmaya yönelik tutumun boyutlarından koordinasyon ($\beta=0,131$, $p < 0.01$), mali kaynaklar ($\beta=0,109$, $p < 0.01$), teknik olanaklar ($\beta=0,061$, $p < 0.05$), şeffaflık ($\beta=0,198$, $p < 0.01$), hizmetlere erişim ($\beta=0,459$, $p < 0.01$) ile algılanan hizmet kalitesi arasında istatistiksel olarak anlamlı ve pozitif yönlü bir ilişki olduğu görülmektedir. Bundan dolayı H1, H3, H4, H5 ve H7 hipotezleri desteklenmektedir. Özerklik ve katılım boyutu ile algılanan hizmet kalitesi arasında istatistiksel anlamlı ve negatif yönlü bir ilişki olduğu görülmektedir. Böylece H6 hipotezi de desteklenmektedir. Çatışmanın artması ile algılanan hizmet kalitesi arasında ise istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır. Böylece H2 hipotezi reddedilmektedir.

3.2.2.6. Araştırma Hipotezlerinin Kabul / Red Durumu

3.2.2.6.1. Katılımcıların Cinsiyetine Göre Analiz Sonuçları

Katılımcıların cinsiyet göz önünde bulundurulduğunda değişkenler açısından ortalamaları Tablo 3.14’de gösterilmiştir. Kadın ve erkek vatandaşların koordinasyon düzeyi arasındaki bu farkın anlamlı bir fark olup olmadığı Sig. (2-tailed) değerlerinden anlaşılabilir. Sig. (2-tailed) değeri 0,05’den küçük olduğu durumlarda iki grup arasında anlamlı farklılıkların var olduğu kabul edilmektedir.

Tablo 3. 14. Katılımcıların Cinsiyetine Göre Analiz Sonuçları

	Cinsiyet	N	Ortalama	Std. Sapma	F	Sig.	t	df	Sig. (2-tailed)
Koordinasyon	Kadın	299	2,95	0,84	,323	,570	1,97	762	,049
	Erkek	465	2,83	0,88			1,99	658,0	,047
Çatışma	Kadın	299	3,56	0,99	3,009	,083	-2,59	762	,010
	Erkek	465	3,74	0,93			-2,55	605,8	,011
Mali Kaynaklar	Kadın	299	3,01	0,86	3,379	,066	-,41	762	,677
	Erkek	465	3,03	0,92			-,42	664,2	,673
Teknik Olanaklar	Kadın	299	3,78	0,84	,394	,530	-2,01	762	,044
	Erkek	465	3,91	0,86			-2,02	644,4	,043
Şeffaflık	Kadın	299	2,70	0,96	,121	,728	2,00	762	,046
	Erkek	465	2,56	0,98			2,00	642,5	,045
Özerklik & Katılım	Kadın	299	3,34	0,94	,002	,966	-2,10	762	,035
	Erkek	465	3,49	0,96			-2,11	643,4	,035
Hizmetlere Erişim	Kadın	299	3,08	0,95	1,898	,169	,86	762	,387
	Erkek	465	3,01	0,99			,87	656,9	,382
Hizmet Kalitesi	Kadın	299	3,23	0,99	,955	,329	,82	762	,409
	Erkek	465	3,17	0,93			,81	608,2	,415

Tablo 3.14’den de anlaşılacağı gibi 299 kadın katılımcının koordinasyon düzeyi 2,95 iken, araştırmaya katılan 465 erkek katılımcının ortalama koordinasyon düzeyi ise 2,83 olmuştur. Yapmış olduğumuz analizde anlamlılık değeri $0,049 < 0,05$ olduğundan kadın ve erkek katılımcılar arasında koordinasyon düzeyi bakımından anlamlı farklılık bulunmaktadır.

Kadın katılımcının çatışma düzeyi 3,56 iken, araştırmaya katılan erkeklerin ortalama çatışma düzeyi ise 3,74 olmuştur. Yapmış olduğumuz analizde anlamlılık değeri $0,010 < 0,05$ olduğundan kadın ve erkek katılımcılar arasında çatışma düzeyi bakımından anlamlı farklılık bulunmaktadır.

Kadın katılımcının mali kaynak düzeyi 3,01 iken, araştırmaya katılan erkeklerin ortalama mali kaynak düzeyi ise 3,03 olmuştur. Yapmış olduğumuz analizde anlamlılık değeri $0,677 > 0,05$ olduğundan kadın ve erkek katılımcılar arasında mali kaynak düzeyi bakımından anlamlı farklılık bulunmamaktadır.

Kadın katılımcının teknik olanak düzeyi 3,78 iken, araştırmaya katılan erkeklerin ortalama teknik olanak düzeyi ise 3,91 olmuştur. Yapmış olduğumuz analizde anlamlılık değeri $0,044 < 0,05$ olduğundan kadın ve erkek katılımcılar arasında teknik olanak düzeyi bakımından anlamlı farklılık bulunmaktadır.

Kadın katılımcının şeffaflık düzeyi 2,70 iken, araştırmaya katılan erkeklerin ortalama şeffaflık düzeyi ise 2,56 olmuştur. Yapmış olduğumuz analizde anlamlılık değeri $0,046 < 0,05$ olduğundan kadın ve erkek katılımcılar arasında şeffaflık düzeyi bakımından anlamlı farklılık bulunmaktadır.

Kadın katılımcının özerklik ve katılım düzeyi 3,34 iken, araştırmaya katılan erkeklerin ortalama özerklik ve katılım düzeyi ise 3,49 olmuştur. Yapmış olduğumuz analizde anlamlılık değeri $0,035 < 0,05$ olduğundan kadın ve erkek katılımcılar arasında özerklik ve katılım düzeyi bakımından anlamlı farklılık bulunmaktadır.

Kadın katılımcının hizmetlere erişim düzeyi 3,08 iken, araştırmaya katılan erkeklerin ortalama hizmetlere erişim düzeyi ise 3,01 olmuştur. Yapmış olduğumuz analizde anlamlılık değeri $0,387 > 0,05$ olduğundan kadın ve erkek katılımcılar arasında hizmetlere erişim düzeyi bakımından anlamlı farklılık bulunmamaktadır.

Kadın katılımcının hizmet kalitesi düzeyi 3,23 iken, araştırmaya katılan erkeklerin ortalama hizmet kalitesi düzeyi ise 3,17 olmuştur. Yapmış olduğumuz analizde anlamlılık değeri $0,409 > 0,05$ olduğundan kadın ve erkek katılımcılar arasında hizmet kalitesi düzeyi bakımından anlamlı farklılık bulunmamaktadır.

Erkek katılımcılar çatışma, mali kaynaklar teknik olanaklar, özerklik ve katılım boyutları ile ilgili sorulara verdikleri cevapların kadın katılımcılardan daha yüksek düzeye sahip oldukları görülmektedir. Kadın katılımcılar ise koordinasyon, şeffaflık ve hizmetlere erişim boyutları ile ilgili sorulara erkeklere oranla verdikleri cevaplar daha yüksek düzeye sahiptir. Fakat iki grubun ortalamaları arasında anlamlı farkın ortaya çıktığı boyutlar koordinasyon, çatışma, teknik olanaklar, şeffaflık, özerklik ve katılım olarak görülmektedir. Bir başka deyişle; H_{8a} , H_{8b} , H_{8d} , H_{8e} ve H_{8f} hipotezleri kabul edilmiştir.



3.2.2.6.2. Katılımcıların Eğitim Durumuna Göre Analiz Sonuçları

Katılımcıların eğitim durumlarına göre değişkenlerin düzeyleri ve anlamlılık durumları Tablo 3.15’da gösterilmiştir.

Tablo 3. 15. Katılımcıların Eğitim Durumuna Göre Analiz Sonuçları

	Eğitim Durumu	N	Ort.	Std. Sapma	Sig.
Koordinasyon	İlköğretim	221	2,99	0,91	,008
	Lise	278	2,91	0,87	
	Üniversite	265	2,75	0,82	
Çatışma	İlköğretim	221	3,68	0,92	,932
	Lise	278	3,65	0,97	
	Üniversite	265	3,68	0,98	
Mali Kaynaklar	İlköğretim	221	3,12	0,93	,170
	Lise	278	2,97	0,89	
	Üniversite	265	3,00	0,88	
Teknik Olanaklar	İlköğretim	221	3,94	0,79	,278
	Lise	278	3,84	0,89	
	Üniversite	265	3,82	0,88	
Şeffaflık	İlköğretim	221	2,72	0,98	,005
	Lise	278	2,68	0,97	
	Üniversite	265	2,46	0,95	
Özerklik & Katılım	İlköğretim	221	3,45	0,99	,540
	Lise	278	3,38	0,94	
	Üniversite	265	3,46	0,94	
Hizmetlere Erişim	İlköğretim	221	3,13	0,99	,035
	Lise	278	3,08	0,94	
	Üniversite	265	2,92	0,98	
Hizmet Kalitesi	İlköğretim	221	3,26	0,95	,110
	Lise	278	3,23	0,95	
	Üniversite	265	3,09	0,97	

Varyans analizi değerleri sonuçlarına göre Tablo 3.15’de de görüldüğü üzere ilköğretim mezunu vatandaşların koordinasyon düzeyi (2,99) en yüksek düzeyde iken, niversite mezunu vatandaşların koordinasyon düzeyi ise (2,75) en düşük düzeydedir. % 95 güven düzeyinde yapılan Anova testi sonucuna göre koordinasyon için anlamlılık değeri $p: 0,008 < 0,05$ bulunmuştur. Koordinasyon düzeyi için $p < 0,05$ olduğundan H_{9a} hipotezi kabul edilmiştir. Kısaca, vatandaşların koordinasyon düzeyleri mezuniyet durumuna göre anlamlı farklılık göstermektedir.

Eğitim durumuna göre çatışma düzeyleri, ilkokul ve niversite mezunu vatandaşların (3,68) en yüksek düzeyde iken, lise mezunu vatandaşların çatışma düzeyleri ise (3,65) en düşük düzeydedir. Çatışma düzeyi için anlamlılık değeri $0,932 > 0,05$ olduğundan H_{9b} hipotezi red edilmiştir. Yani, vatandaşların çatışma düzeyleri mezuniyet durumuna göre anlamlı farklılık göstermemektedir.

İlkretim mezunu vatandaşların mali kaynak düzeyi (3,12) en yüksek iken, lise mezunu vatandaşların mali kaynak düzeyi (2,97) en düşük düzeydedir. Mali kaynak düzeyi için anlamlılık değeri $0,170 > 0,05$ olduğundan H_{9c} hipotezi red edilmiştir. Yani, vatandaşların mali kaynak düzeyleri mezuniyet durumuna göre anlamlı farklılık göstermemektedir.

İlkretim mezunu vatandaşların teknik olanak düzeyi (3,94) en yüksek iken, niversite mezunu vatandaşların teknik olanak düzeyi (3,82) en düşük düzeydedir. Teknik olanak düzeyi için anlamlılık değeri $0,278 > 0,05$ olduğundan H_{9d} hipotezi red edilmiştir. Yani, vatandaşların teknik olanak düzeyleri mezuniyet durumuna göre anlamlı farklılık göstermemektedir.

İlkretim mezunu vatandaşların şeffaflık düzeyi (2,72) en yüksek iken, niversite mezunu vatandaşların şeffaflık düzeyi (2,46) en düşük düzeydedir. şeffaflık düzeyi için anlamlılık değeri $0,005 < 0,05$ olduğundan H_{9e} hipotezi kabul edilmiştir. Yani, vatandaşların şeffaflık düzeyleri mezuniyet durumuna göre anlamlı farklılık göstermektedir.

Üniversite mezunu vatandaşların özerklik ve katılım düzeyi (3,46) en yüksek iken, lise mezunu vatandaşların özerklik ve katılım düzeyi (3,38) en düşük düzeydedir. Özerklik ve katılım düzeyi için anlamlılık değeri $0,540 > 0,05$ olduğundan H_{9f} hipotezi red edilmiştir. Yani, vatandaşların özerklik ve katılım düzeyleri mezuniyet durumuna göre anlamlı farklılık göstermemektedir.

İlkokul mezunu vatandaşların hizmetlere erişim düzeyi (3,13) en yüksek iken, üniversite mezunu vatandaşların hizmetlere erişim düzeyi (2,92) en düşük düzeydedir. Hizmetlere erişim düzeyi için anlamlılık değeri $0,035 < 0,05$ olduğundan H_{9g} hipotezi kabul edilmiştir. Yani, vatandaşların hizmetlere erişim düzeyleri mezuniyet durumuna göre anlamlı farklılık göstermektedir.

İlköğretim mezunu vatandaşların hizmet kalitesi düzeyi (3,26) en yüksek iken, üniversite mezunu vatandaşların hizmet kalitesi düzeyi (3,09) en düşük düzeydedir. Hizmet kalitesi düzeyi için anlamlılık değeri $0,110 > 0,05$ olduğundan H_{9h} hipotezi red edilmiştir. Yani, vatandaşların hizmet kalitesi düzeyleri mezuniyet durumuna göre anlamlı farklılık göstermemektedir.

Gruplar arasında anlamlı farkın ortaya çıktığı boyutlar koordinasyon, şeffaflık ve hizmetlere erişim düzeyleridir. Bir başka deyişle; H_{9b} , H_{9c} , H_{9d} , H_{9f} ve H_{9h} hipotezleri red edilmiştir.

3.2.2.6.3. Katılımcıların Yaşadıkları Yere Göre Analiz Sonuçları

Katılımcıların yaşadıkları yer dikkate alındığında ilçe, belde ve köyde yaşayan vatandaşların düzeyleri ve anlamlılık durumları Tablo 3.16'da verilmiştir.

Tablo 3. 16. Katılımcıların Yaşadıkları Yere Göre Analiz Sonuçları

	Yaşanılan Yer	N	Ort.	Std. Sapma	Sig.
Koordinasyon	İlçe	517	2,85	0,90	,000
	Belde	121	2,64	0,70	
	Köy	126	3,20	0,81	
Çatışma	İlçe	517	3,69	0,97	,323
	Belde	121	3,68	0,86	
	Köy	126	3,55	0,99	
Mali Kaynaklar	İlçe	517	3,01	0,91	,002
	Belde	121	2,84	0,77	
	Köy	126	3,25	0,93	
Teknik Olanaklar	İlçe	517	3,85	0,83	,002
	Belde	121	3,69	0,87	
	Köy	126	4,07	0,89	
Şeffaflık	İlçe	517	2,57	1,01	,000
	Belde	121	2,37	0,73	
	Köy	126	3,03	0,93	
Özerklik & Katılım	İlçe	517	3,46	0,93	,284
	Belde	121	3,41	1,03	
	Köy	126	3,31	0,96	
Hizmetlere Erişim	İlçe	517	3,03	0,98	,000
	Belde	121	2,76	0,87	
	Köy	126	3,35	0,96	
Hizmet Kalitesi	İlçe	517	3,20	0,97	,028
	Belde	121	3,01	0,82	
	Köy	126	3,34	0,99	

Analiz sonuçlarına göre Tablo 3.16'da da görüldüğü üzere köylerde yaşayan vatandaşların koordinasyon düzeyi (3,20) en yüksek iken, beldelerde yaşayan vatandaşların koordinasyon düzeyi (2,64) en düşük düzeydedir. Koordinasyon düzeyi için anlamlılık değeri $0,000 < 0,05$ olduğundan H_{10a} hipotezi kabul edilmiştir. Bir başka deyişle,

vatandaşların koordinasyon düzeyleri yaşadıkları yere göre anlamlı farklılık göstermektedir.

İlçede yaşayan vatandaşların çatışma düzeyi (3,69) en yüksek iken, köylerde yaşayan vatandaşların çatışma düzeyi (3,55) en düşük düzeydedir. Çatışma düzeyi için anlamlılık değeri $0,323 > 0,05$ olduğundan H_{10b} hipotezi red edilmiştir. Bir başka deyişle, vatandaşların çatışma düzeyleri yaşadıkları yere göre anlamlı farklılık göstermemektedir.

Köylü vatandaşların mali kaynak düzeyi (3,25) en yüksek iken, beldelerde yaşayan vatandaşların mali kaynak düzeyi (2,84) en düşük düzeydedir. Mali kaynak düzeyi için anlamlılık değeri $0,002 < 0,05$ olduğundan H_{10c} hipotezi kabul edilmiştir. Bir başka deyişle, vatandaşların mali kaynak düzeyleri yaşadıkları yere göre anlamlı farklılık göstermektedir.

Köylü vatandaşların teknik olanak düzeyi (4,07) en yüksek iken, beldelerde yaşayan vatandaşların teknik olanak düzeyi (3,69) en düşük düzeydedir. Teknik olanak düzeyi için anlamlılık değeri $0,002 < 0,05$ olduğundan H_{10d} hipotezi kabul edilmiştir. Bir başka deyişle, vatandaşların teknik olanak düzeyleri yaşadıkları yere göre anlamlı farklılık göstermektedir.

Köylü vatandaşların şeffaflık düzeyi (3,03) en yüksek iken, beldelerde yaşayan vatandaşların şeffaflık düzeyi (2,37) en düşük düzeydedir. Şeffaflık düzeyi için anlamlılık değeri $0,000 < 0,05$ olduğundan H_{10e} hipotezi kabul edilmiştir. Bir başka deyişle, vatandaşların şeffaflık düzeyleri yaşadıkları yere göre anlamlı farklılık göstermektedir.

İlçede yaşayan vatandaşların özerklik ve katılım düzeyi (3,46) en yüksek iken, köylerde yaşayan vatandaşların özerklik katılım düzeyi (3,31) en düşük düzeydedir. Özerklik ve katılım düzeyi için anlamlılık değeri $0,284 > 0,05$ olduğundan H_{10f} hipotezi red edilmiştir. Bir başka deyişle, vatandaşların özerklik ve katılma düzeyleri yaşadıkları yere göre anlamlı farklılık göstermemektedir.

Köylü vatandaşların hizmetlere erişim düzeyi (3,35) en yüksek iken, beldelerde yaşayan vatandaşların hizmetlere erişim düzeyi (2,76) en düşük düzeydedir. Hizmetlere erişim düzeyi için anlamlılık değeri $0,000 < 0,05$ olduğundan H_{10g} hipotezi kabul edilmiştir. Bir başka deyişle, vatandaşların hizmetlere erişim düzeyleri yaşadıkları yere göre anlamlı farklılık göstermektedir.

Köylü vatandaşların hizmet kalitesi düzeyi (3,35) en yüksek iken, beldelerde yaşayan vatandaşların hizmet kalitesi düzeyi (3,01) en düşük düzeydedir. Hizmet kalitesi düzeyi için anlamlılık değeri $0,028 < 0,05$ olduğundan H_{10h} hipotezi kabul edilmiştir. Bir başka

deyişle, vatandaşların hizmet kalitesi düzeyleri yaşadıkları yere göre anlamlı farklılık göstermektedir.

Gruplar arasında anlamlı farklılıkların ortaya çıktığı boyutlar koordinasyon, mali kaynak, teknik olanak, şeffaflık, hizmetlere erişim ve hizmet kalitesidir. Bir başka deyişle, H_{10b} ve H_{10f} hipotezleri red edilmiştir.

3.2.2.6.4. Katılımcıların Yaşına Göre Analiz Sonuçları

Katılımcıların yaşları dikkate alındığında 35 yaş ve altı, 36-50 yaş arası ve 51 yaş ve üzeri katılımcıların düzeyleri ve anlamlılık değerleri Tablo 3.17’de gösterilmiştir.

Tablo 3. 17. Katılımcıların Yaşına Göre Analiz Sonuçları

	Katılımcıların Yaşı	N	Ort.	Std. Sapma	Sig.
Koordinasyon	35 yaş ve altı	372	2,91	0,84	,559
	36-50 arası	281	2,83	0,91	
	51 yaş ve üzeri	111	2,88	0,85	
Çatışma	35 yaş ve altı	372	3,54	1,00	,001
	36-50 arası	281	3,79	0,90	
	51 yaş ve üzeri	111	3,80	0,87	
Mali Kaynaklar	35 yaş ve altı	372	2,99	0,87	,684
	36-50 arası	281	3,05	0,92	
	51 yaş ve üzeri	111	3,05	0,94	
Teknik Olanaklar	35 yaş ve altı	372	3,74	0,91	,001
	36-50 arası	281	3,95	0,80	
	51 yaş ve üzeri	111	4,01	0,73	
Şeffaflık	35 yaş ve altı	372	2,62	0,96	,404
	36-50 arası	281	2,65	0,99	
	51 yaş ve üzeri	111	2,50	0,99	
Özerklik & Katılım	35 yaş ve altı	372	3,38	0,92	,108
	36-50 arası	281	3,43	0,96	
	51 yaş ve üzeri	111	3,60	1,01	
Hizmetlere Erişim	35 yaş ve altı	372	3,04	0,95	,825
	36-50 arası	281	3,06	0,97	
	51 yaş ve üzeri	111	2,99	1,08	
Hizmet Kalitesi	35 yaş ve altı	372	3,15	0,95	,358
	36-50 arası	281	3,26	0,95	
	51 yaş ve üzeri	111	3,16	1,01	

Analiz sonuçlarına göre, Tablo 3.17’de de görüldüğü üzere 35 yaş ve altı vatandaşların koordinasyon düzeyi (2,91) en yüksek düzeyde iken, 36-50 arası yaşa sahip olan vatandaşların koordinasyon düzeyi (2,83) en düşük düzeydedir. Koordinasyon düzeyi için anlamlılık değeri $0,559 > 0,05$ olduğundan H_{11a} hipotezi red edilmiştir. Yani vatandaşların koordinasyon düzeyleri yaşlarına göre anlamlı farklılık göstermemektedir.

51 yaş ve üzeri vatandaşların çatışma düzeyi (3,80) en yüksek düzeyde iken, 35 yaş ve altı vatandaşların çatışma düzeyi (3,54) en düşük düzeydedir. Çatışma düzeyi için anlamlılık değeri $0,001 < 0,05$ olduğundan H_{11b} hipotezi kabul edilmiştir. Bir başka deyişle, vatandaşların çatışma düzeyleri yaşlarına göre anlamlı farklılık göstermektedir.

51 yaş ve üzeri ile 36-50 yaş arası vatandaşların mali kaynaklar düzeyi (3,05) en yüksek düzeyde iken, 35 yaş ve altı vatandaşların mali kaynak düzeyi (2,99) en düşük düzeydedir. Mali kaynak düzeyi için anlamlılık değeri $0,684 > 0,05$ olduğundan H_{11c} hipotezi red edilmiştir. Yani, vatandaşların mali kaynak düzeyleri yaşlarına göre anlamlı farklılık göstermemektedir.

51 yaş ve üzeri vatandaşların teknik olanaklar düzeyi (4,01) en yüksek düzeyde iken, 35 yaş ve altı vatandaşların teknik olanaklar düzeyi (3,74) en düşük düzeydedir. Teknik olanaklar düzeyi için anlamlılık değeri $0,001 < 0,05$ olduğundan H_{11d} hipotezi kabul edilmiştir. Bir başka deyişle, vatandaşların teknik olanaklar düzeyleri yaşlarına göre anlamlı farklılık göstermektedir.

36-50 yaş arası vatandaşların şeffaflık düzeyi (2,65) en yüksek düzeyde iken, 51 yaş ve üzeri vatandaşların şeffaflık düzeyi (2,50) en düşük düzeydedir. Şeffaflık düzeyi için anlamlılık değeri $0,404 > 0,05$ olduğundan H_{11e} hipotezi red edilmiştir. Yani, vatandaşların şeffaflık düzeyleri yaşlarına göre anlamlı farklılık göstermemektedir.

51 yaş ve üzeri vatandaşların özerklik ve katılım düzeyi (3,60) en yüksek düzeyde iken, 35 yaş ve altı vatandaşların özerklik ve katılım düzeyi (3,38) en düşük düzeydedir. Özerklik ve katılım düzeyi için anlamlılık değeri $0,108 > 0,05$ olduğundan H_{11f} hipotezi red edilmiştir. Bir başka deyişle, vatandaşların özerklik ve katılım düzeyleri yaşlarına göre anlamlı farklılık göstermemektedir.

36-50 yaş arası vatandaşların hizmetlere erişim düzeyi (3,06) en yüksek düzeyde iken, 51 yaş ve üzeri vatandaşların hizmetlere erişim düzeyi (2,99) en düşük düzeydedir. Hizmetlere erişim düzeyi için anlamlılık değeri $0,825 > 0,05$ olduğundan H_{11g} hipotezi red

edilmiştir. Yani, vatandaşların hizmetlere erişim düzeyleri yaşlarına göre anlamlı farklılık göstermemektedir.

36-50 yaş arası vatandaşların hizmet kalitesi düzeyi (3,26) en yüksek düzeyde iken, 35 yaş ve altı vatandaşların hizmet kalitesi düzeyi (3,15) en düşük düzeydedir. Hizmet kalitesi düzeyi için anlamlılık değeri $0,358 > 0,05$ olduğundan H_{11h} hipotezi red edilmiştir. Yani, vatandaşların hizmet kalitesi düzeyleri yaşlarına göre anlamlı farklılık göstermemektedir.

Gruplar arasında anlamlı farkların ortaya çıktığı boyutlar çatışma ve teknik olanaklardır. Bir başka deyişle; H_{11a} , H_{11c} , H_{11e} , H_{11f} , H_{11g} ve H_{11h} hipotezleri ise red edilmiştir.

3.2.2.6.5. Katılımcıların Yaşadığı Yerin Merkeze Uzaklık Durumuna Göre Analiz Sonuçları

Katılımcıların yaşadıkları yerlerin merkeze uzaklık durumları dikkate alındığında merkez ilçeler, merkeze yakın ilçeler, orta uzaklıktaki ilçeler ve uzak ilçeler şeklinde bir ayırım yapılmıştır. Buna göre katılımcıların düzeyleri ve anlamlılık değerleri Tablo 3.18’de gösterilmiştir.

Tablo 3. 18. Katılımcıların Yaşadığı Yerin Merkeze Uzaklık Durumuna Göre Analiz Sonuçları

	Eğitim Durumu	N	Ort.	Std. Sapma	Sig.
Koordinasyon	Merkez İlçeler	190	3,06	0,87	0,000
	Yakın	214	2,99	0,90	
	Orta	149	2,52	0,82	
	Uzak	211	2,85	0,79	
Çatışma	Merkez İlçeler	190	3,45	0,83	0,000
	Yakın	214	3,58	0,97	
	Orta	149	3,70	1,01	
	Uzak	211	3,92	0,95	
Mali Kaynaklar	Merkez İlçeler	190	3,11	0,84	0,000
	Yakın	214	3,11	0,88	
	Orta	149	2,58	0,82	
	Uzak	211	3,17	0,92	
Teknik Olanaklar	Merkez İlçeler	190	3,87	0,79	0,223
	Yakın	214	3,93	0,86	
	Orta	149	3,75	0,85	
	Uzak	211	3,85	0,90	
Şeffaflık	Merkez İlçeler	190	2,51	1,02	0,000
	Yakın	214	2,63	0,94	
	Orta	149	2,37	0,89	
	Uzak	211	2,86	0,98	
Özerklik & Katılım	Merkez İlçeler	190	3,48	0,95	0,095
	Yakın	214	3,45	0,97	
	Orta	149	3,53	1,00	
	Uzak	211	3,30	0,89	
Hizmetlere Erişim	Merkez İlçeler	190	3,13	0,94	0,000
	Yakın	214	2,93	0,99	
	Orta	149	2,68	0,90	
	Uzak	211	3,32	0,95	
Hizmet Kalitesi	Merkez İlçeler	190	3,30	0,88	0,000
	Yakın	214	3,05	0,90	
	Orta	149	2,89	0,86	
	Uzak	211	3,44	1,06	

Katılımcıların, büyükşehir belediyesi olduktan sonra aldıkları hizmetin kalitesini etkileyen yedi unsura ilişkin görüşlerinin, katılımcıların yaşadıkları yerin merkeze uzaklığına göre değişip değişmediğini anlamak için tek yönlü varyans analizi (ANOVA) testi uygulanmıştır. Yapılan analiz sonucunda, hizmet kalitesini etkileyen boyutlardan koordinasyonun sağlanması, çatışmanın artması, mali kaynaklardaki artış, şeffaflık sağlanması ve hizmetlere erişimin artması açısından katılımcıların yaşadığı yere göre istatistiki olarak anlamlı farklılıklar olduğu görülmektedir. Merkez ilçeler ve yakın ilçelerde yaşayan vatandaşlar koordinasyonun sağlanması açısından, orta uzaklıktaki ve uzaktaki ilçelerde yaşayanlara oranla daha olumlu görüş bildirmişlerdir. Benzer şekilde merkez ve yakın ilçelerde yaşayan vatandaşlar, çatışmanın varlığı konusunda diğerlerine göre daha olumlu görüş bildirmişlerdir. Mali kaynakların artması konusunda ise merkez ilçede, yakın ve uzak ilçelerde yaşayanlar olumlu görüş bildirirken, orta uzaklıkta yaşayan vatandaşların bu konudaki görüşleri diğerlerine göre daha olumsuzdur. Benzer şekilde, şeffaflığın artması, özerlik ve katılımın azalması, hizmetlere erişimin artması boyutlarında da orta uzaklıktaki ilçelerde yaşayanlar diğerlerine göre daha olumsuz görüşlere sahiptir. Ayrıca algılanan hizmet kalitesi seviyesi de katılımcıların yaşadıkları yerin merkeze uzaklığına göre anlamlı farklılık göstermektedir. Bunlarla da ilişkili olarak orta uzaklıktaki ilçelerde yaşayan vatandaşların algıladığı hizmet kalitesi seviyesi de diğer ilçelerdeki vatandaşlarla kıyaslandığında en düşük seviyededir. Bundan dolayı, H_{12a} , H_{12b} , H_{12c} , H_{12e} , H_{12g} , H_{12h} hipotezleri desteklenmektedir.

Uygulanan regresyon analizleri sonucunda elde edilen bulgular doğrultusunda araştırma kapsamında belirlenen hipotezlerin kabul ya da red edilme durumu Tablo 3.19'da gösterilmiştir.

Tablo 3. 19. Araştırma Hipotezlerinin Kabul / Red Olma Durumu

HİPOTEZLER	KABUL / RED
H1: Koordinasyon ile algılanan hizmet kalitesi arasında pozitif yönlü ve anlamlı bir ilişki vardır.	Kabul
H2: Çatışma ile algılanan hizmet kalitesi arasında negatif yönlü ve anlamlı bir ilişki vardır.	Red
H3: Mali kaynaklar ile algılanan hizmet kalitesi arasında pozitif yönlü ve anlamlı bir ilişki vardır.	Kabul
H4: Teknik olanaklar ile algılanan hizmet kalitesi arasında pozitif yönlü ve anlamlı bir ilişki vardır.	Kabul
H5: Şeffaflık ile algılanan hizmet kalitesi arasında pozitif yönlü ve anlamlı bir ilişki vardır.	Kabul
H6: Özerklik ve katılım ile algılanan hizmet kalitesi arasında negatif yönlü ve anlamlı bir ilişki vardır.	Kabul
H7: Hizmetlere erişim ile algılanan hizmet kalitesi arasında pozitif yönlü ve anlamlı bir ilişki vardır.	Kabul

Tablo 3.19'den de anlaşılacağı üzere H1, H3, H4, H5, H6 ve H7 hipotezleri kabul edilmiştir. Kabul edilmeyen tek hipotezin “çatışma ile algılanan hizmet kalitesi arasında negatif yönlü ve anlamlı bir ilişki vardır” şeklindeki H2 hipotezi olduğu görülmektedir.

SONUÇ

Ulus devletler çağında sanayileşmenin ivme kazanması ile kırsal alanlardan kentlere yoğun göç hareketleri gerçekleşmiştir. Belirli merkezlerde nüfusun birikmesi sonucunda kentlerin büyümesi sanayi kentlerini ortaya çıkarmıştır. Sanayi kentlerinin de birbirlerine eklemlenmesi neticesinde metropoller olarak isimlendirilen yapılar oluşmuştur. Nüfus bakımından büyük olan bu kentler zaman içerisinde düzensiz büyümüş, etrafları ile oluşturduğu karmaşık ilişkiler sonucunda bu alanlara mevcut yönetim yapıları çözüm üretememiştir. Bu durum, büyük kentlerin diğer kentlerden ayrı şekilde yönetilmesi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Büyük alanlarda hizmetlerin koordinasyon içerisinde yürütülmesi, etkinlik ve verimliliğin sağlanması gibi temel parametreler ekseninde metropoliten alan yönetimleri oluşturulmuştur.

Metropoliten alanların farklı yönetimi gerekliliğinin dayanak noktalarından birisi de hizmetlerin kaliteli bir şekilde yürütülmesidir. Optimal kent büyüklüğü arayışları genellikle hizmet maliyetleri ile ilişkilendirilerek açıklansa da hizmet kalitesi ile de yakından ilgilidir. Hizmetlerin metropoliten alanlarda nasıl yürütülmesi gerektiği üzerine üç temel yaklaşım bulunmaktadır. Klasik yönetim anlayışı, hizmetlerin mümkün olduğunca büyük yönetim birimleri tarafından yerine getirilmesi anlayışını savunurken, kamu tercihi yaklaşımı ise küçük yerel yönetim birimleri aracılığı ile hizmetlerin sunulması anlayışını benimsemiştir. Klasik yönetim anlayışı, çok sayıda yönetim biriminin varlığının hizmetlerin yerine getirilmesini aksatacağını ve kaliteli hizmet anlayışının küçük yerel yönetim birimlerinin sayısının azaltılması ile gerçekleşeceğini savunmaktadır. Kamu tercihi yaklaşımı ise karar süreçlerine yerel vatandaşların mümkün olduğunca katılması gerekliliğine vurgu yapmakta, ölçeğin büyümesinin vatandaşların katılımını engelleyici nitelikler taşıdığını belirtmektedir. Her iki yaklaşımında varsayımlarının haklılık payları olmakla birlikte günümüzde de bu tür tartışmaların sürdüğü görülmektedir. 1990'lı yıllarda ise yeni bölgencilik anlayışı ortaya çıkmıştır. Yönetimden ziyade yönetişim anlayışına vurgu yapan anlayış metropoliten alanlarda işbirliğinin gerekliliğine vurgu yapmaktadır.

Türkiye özelinde büyükşehir belediye yapılanmalarının metropoliten alan yönetimi ile benzer olduğu görülmektedir. Büyük kentlerin diğer kentlerden ayrı bir şekilde yönetilmesi anlayışının bir sonucu olarak Türkiye'de 1984 yılında karşılık bulan büyükşehir belediyesi yönetimi anlayışının ülke için yeni bir olgu olduğu söylenebilir. 1960'lı yıllar da başlayan arayışlar 3030 sayılı Kanun ile sonuç vermiştir. 3030 sayılı

Kanun yürürlükte kaldığı dönemde on altı il büyükşehir belediyesi statüsü kazanmıştır. Kanun yirmi yıl yürürlükte kaldıktan sonra 5216 sayılı Kanun 2004 yılında yürürlüğe girmiştir. Büyükşehir belediye anlayışında önemli değişiklikler öngören düzenlemelerden bir tanesi de 2008 yılında yürürlüğe giren 5747 sayılı Kanun olmuştur. 2012 yılında 5216 sayılı Kanun'da değişiklik yapan 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi sayısı otuza yükselmiştir.

6360 sayılı Kanun Türk yönetim sisteminde önemli değişiklikler öngörmüştür. Kanun ile on dört ilde büyükşehir belediyesi kurulmuş ve mevcut on altı büyükşehir belediyesi ile birlikte toplam otuz ilde il özel idareleri kaldırılmıştır. Diğer elli bir ilde ise il özel idarelerinin varlığı devam etmektedir. Büyükşehir belediye sınırları il mülki sınırları olarak belirlenerek yarıçap usulünden vazgeçilmiş, bütün büyükşehir belediyeleri için tek model öngörülmüştür. Köylerin ve belde belediyelerinin kapatılması ile yerel yönetim birimlerinin sayısında önemli ölçüde bir azalma gerçekleşmiştir. Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının kurulması ile il özel idarelerinden doğacak boşluk kapatılmaya çalışılmıştır. Yeni ilçeler kurularak yerel yönetim birimlerinin bir bütün içerisinde değerlendirilmesi sağlanmıştır. Büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasında görev ve yetki paylaşımı yeniden düzenlenerek, büyükşehir belediyelerinin görev yetki ve sorumlulukları artırılmıştır. 6360 sayılı Kanun büyükşehir belediyelerinin gelirlerinin önemli bir kısmını oluşturan genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylarda iyileştirmeler yapmıştır. Nüfusu 2 binin altına düşen belediyelerin tüzel kişilikleri kaldırılarak köye dönüştürülmüştür.

6360 sayılı Kanun planlama ile ilgili yetkileri büyükşehir belediyelerinde toplamıştır. Büyükşehir belediyesi sınırlarının il mülki idare sınırlarına çekilmesi bazı sıkıntıları bünyesinde barındırsa da yarıçap usulüne göre daha uygulanabilir bir düzenleme olarak değerlendirilebilir. Planlamanın tek elden yapılmış olması sorunların çözümünde daha hızlı sonuçlar verebilecektir.

Bölgeler arasındaki gelişmişlik farkının azaltılması 6360 sayılı Kanun ile mümkün hale gelebilir. Kamu hizmetlerinin önemli bir kısmının büyükşehir belediyeleri tarafından yerine getirilmesi hizmetlerde eşitliği sağlayabilir. Bunun yanında geçmiş dönemlerinde kamu hizmetlerinden yoksun kalan köylerin ve beldelerin hizmetler ile karşılaşması olanaklı hale gelebilir.

Büyükşehir belediyelerinin sorumluluk alanlarının mülki sınır olarak belirlenmesi ile herhangi bir il veya ilçe belediyesinin kendi kaynak ve imkanları ile tek başına yapamayacağı hizmetlerin geniş ölçekte yerine getirilmesi daha kolay gerçekleşmektedir. Aynı zamanda hizmetlerin yerine getirilmesi daha düzenli şekilde yürütülmektedir. Ulaşım, alt yapı, itfaiye, toplu taşıma gibi hizmetler bu anlamda önem taşımaktadır.

6360 sayılı Kanun ile Balıkesir ilinde idari yapılanma anlamında önemli değişiklikler görülmektedir. Balıkesir’de il özel idaresinin varlığı son bulmuştur. İlde otuz dört belde belediyesi kapatılmış ve sekiz yüz doksan iki köyün varlığına son verilmiştir. Köyler bağlı buldukları ilçelerin mahallesi haline dönüşmüştür. Altıeylül ve Karesi isimli iki yeni ilçe kurulan ilde ilçe sayısı yirmiye yükselmiştir. Balıkesir iline idari değişikliklere bağlı olarak sınır değişiklikleri gerçekleşmiştir.

Balıkesir ilinde seçim çevrelerinin değişmesinden sonra gerçekleşen ilk seçim 2014 yerel seçimleri olmuştur. Bu seçimlerde küçük partilerin kayıpları çok fazla olurken büyük siyasal partilerden AK Parti’nin temsilinin artırdığı görülmektedir. 2009 yerel seçimlerinde AK Parti, dokuz ilçe belediyesinde seçimi kazanmışken 2014 yerel seçimlerinde on dört ilçe belediyesini kazanmıştır. CHP, 2009 yerel seçimlerinde sekiz ilçe belediyesi kazanmışken 2014 yerel seçimlerinde beş ilçe belediyesini kazanabilmiştir. MHP ise 2009 yerel seçimlerinde iki ilçe belediyesi kazanmışken 2014 yerel seçimlerinde bu sayı bir olmuştur. Balıkesir Büyükşehir Belediyesi ise MHP’den AK Parti’ye geçmiştir. Balıkesir BŞB Meclisi üyelerinin partilere dağılımı dikkate alındığında partilerin oy oranları ile orantılı bir dağılım söz konusu olmamıştır. Bu durumunun temsilde adalet anlayışını zedeleyeceği söylenebilir.

Balıkesir ilinde gerek ilçe belediyeleri gerekse de büyükşehir belediyeleri nezdine mali olanaklarında önemli artışlar gerçekleşmiştir. İmar, planlama ve alt yapı ile ilgili yetkilerin Balıkesir Büyükşehir Belediyesi’nde toplandığı görülmektedir. Balıkesir ilinin sahip olduğu tarım, turizm, genç nüfus ve kültürel miras başta olmak üzere çeşitli potansiyellerin artırılması noktasında büyükşehir belediyesi statüsü kolaylaştırıcı rol oynayabilecektir. Ayrıca genel bütçe vergi gelirlerinden ilin yeni düzenleme ile daha fazla pay alacak olması yatırımları teşvik etmektedir. İllerin büyükşehir belediyesi olma noktasında istekli olmasının temelinde de belediye gelirlerinin artmasının yatırımları teşvik edeceği anlayışı yatmaktadır. Bu açıdan değerlendirildiğinde ilin büyükşehir belediyesi olması yerinde bir düzenlemedir.

Araştırmanın iddiası 6360 sayılı Kanun ile sorumluluk alanı büyüyen Balıkesir Büyükşehir Belediyesi'nin kamu hizmetlerini kaliteli şekilde yerine getiremeyeceği şeklinde olmuştur. Bu noktada araştırmanın iddiasının tersi bir durumla karşılaşılmıştır. Mülki idare sınırı uygulaması ile hizmetlerin yerine getirilmesi Balıkesir ilinde vatandaşların hizmet kalitesi algılarını artırıcı bir nitelik göstermektedir. Bu noktada Kanun'un hizmet kalitesini daha yüksek seviyelere çıkarma potansiyelinin bulunduğu da görülmüştür.

Köyden mahalleye dönüşen yerleşim yerlerinde yaşayan vatandaşların beldelerde ve ilçelerde yaşayan vatandaşlara göre hizmetlerin daha kaliteli yerine getirildiği algısına sahip olması araştırmanın dikkat çekici bulgularındandır. Balıkesir ilinde bu durumun ortaya çıkması ilin büyükşehir belediyesi olmadan önceki dönemi ile kıyaslanarak açıklanabilir. Köylü vatandaşlara ulaştırılan hizmetlerin sayısının ve niteliğinin artmış olması hizmet kalitesi algısını etkilemiştir denebilir. Nitekim yıllardır çeşitli hizmetlerden yoksun kalan köylü vatandaşlar, ilin büyükşehir belediyesi olmasıyla birlikte kanalizasyon, yol, su gibi hizmetlerle köylerinde (yeni adıyla mahallelerinde) karşılaşmaya başlamıştır. Hizmetler istenilen düzeyde olmasa bile köylü vatandaşlar geçmiş ile kıyaslayarak değerlendirme yaptığında gelişmeleri olumlu değerlendirmektedir. Büyükşehir belediyelerinin sorumluluk alanına giren köylere yatırımların yapılmaya başlanması tarım ve hayvancılıkla ilgili sorunların çözümüne yardımcı olabilir. Köylü vatandaşların Balıkesir ilinin büyükşehir belediyesi olması ile kentli olarak kabul edilmesi ve ilçelerde yaşayan vatandaşlar ile benzer hizmetlere talip olması da hizmet kalitesi algısını etkilemiş olabilir. Bunun yanında köylü vatandaşlar büyükşehir belediyesinin hizmetlerinden yararlanırken şu an için ekstra herhangi bir bedel ödememektedir. Fakat 6360 sayılı Kanun'un getirmiş olduğu vergi yükümlülükleri ile karşılaştıkları zaman mevcut durumun değişmesi yani hizmet kalitesi algısının azalması da mümkün olabilir.

Katılım boyutu ile değerlendirildiğinde ise köy ve belde belediyelerinin kapatılmasının demokratik değerler ile örtüşüp örtüşmediği tartışılmaktadır. Balıkesir ilinde köyde ve beldelerde yaşayan vatandaşlar, kendilerini yönetme hakkının elinden alındığını ve aidiyetle ilgili problemler yaşadıklarını düşünmektedir. Kapatılan belde belediyelerindeki vatandaşlar, Balıkesir ilinin büyükşehir belediyesi olmasına köylü vatandaşlara oranla daha temkinli yaklaşmaktadır. Köylerden ziyade aidiyet ve katılım ile ilgili problemlerin varlığı kapatılan belde belediyelerinde ortaya çıkmaktadır. Bu durumun ortaya çıkması küçük ölçekte karar vericilere ulaşmanın ve kararlara etki etmenin daha

kolay olması ile açıklanabilir. Belde belediyelerindeki vatandaşların ölçeğin büyümesi ile birlikte muhatap bulmakta zorluk yaşaması aidiyet ve katılım problemleri yaşamalarına neden olmuştur denebilir. Bir başka deyişle, belde belediyelerinin kendi kendine karar alıp uygulayan konumdan bir ilçenin mahallesi haline gelmiş olması vatandaşların hizmet kalitesi algısını etkilemiştir. Bu hususta aidiyet sorunu yaşanan köy ve belde belediyelerindeki vatandaşlar için büyükşehir belediyesi tarafından bilgilendirme toplantıları yapılması yararlı bir uygulama olabilir. 6360 sayılı Kanun'un getirmiş olduğu düzenlemelerin gerekçeleri vatandaşlara açıklanabilir ve bilinçlenmeleri sağlanabilirse yaşamış oldukları problemlerin aşılmasına yardımcı olunabilir.

İl sınırında büyükşehir belediyesi uygulaması ile Balıkesir büyükşehir belediyesinin ilçelerde hizmet yürütecek olması nedeniyle hizmet yönetiminin planlamasının ve koordinasyonun daha etkili şekilde düzenleyecek çalışmaların yapılması gerekmektedir. Uzak mesafede yer alan ilçelere ve kapatılan köylere daha kaliteli hizmet götürmek bu şekilde mümkün olabilir.

Köylere ya da yeni adıyla mahallelere hizmet götürmede etkinliği ve koordinasyonu sağlamak amacıyla köylerle ilgili şubelerin belediye yapılanması içerisine eklenmesi yararlı bir uygulama olabilir. Bu durumda vatandaşların da kendilerini ilgilendiren konularda direkt olarak muhatap bulması durumu da söz konusu olabilir. Günümüzde en fazla karşılaşılan problemlerden biri olan vatandaşların yetkililer ile irtibata geçememesi bu şekilde aşılabılır.

Kapatılan köy ve beldelerde vatandaş görüşüne başvurulması düzenlemenin meşruluğuna katkı da bulunabilirdi. En azından ilerleyen zamanlarda gerçekleşecek düzenlemelerde vatandaşların görüşlerine başvurulması ve tercihlerinin dikkate alınması meşruluğa yönelik eleştirilerin ortadan kalkmasına ve katılımın artırılmasına katkı sunabilir. Bunun yanında büyükşehir ve ilçe belediyelerinin meclis üye sayısının artırılması ve temsilde adaletin de sağlanması gerekmektedir.

Yönetişim anlayışı çerçevesinde kamu, özel sektör ve STK'lar tarafından ortak kentsel planlar yapılmalı, her aktör üzerine düşen sorumluluğu yerine getirmelidir. Dünyadaki gelişmeler ekseninde yönetimler arasındaki koordinasyon, görev ve yetki çatışması, mali kaynak, teknik olanak, katılım, özerklik, şeffaflık, hizmetlere erişim gibi konular irdelenmeli, bu perspektiften 6360 sayılı Kanun'un aksayan yönleri yeniden düzenlenmelidir.

KAYNAKÇA

- Adıgüzel, Şenol. “Hatay Büyükşehir Belediyesi”, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C:1, S: 5, 2014, s. 54-76.
- Adıgüzel, Şenol; Murat Tok. “6360 sayılı Yasa ve Türkiye’nin Büyükşehir Belediye Sisteminde Değişim: Hatay Örneği”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, C: 23, S: 3, Temmuz 2014, s. 73-102.
- Alıcı, Orhan Veli. *Büyükşehir Belediyesi ve İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler: İstanbul Örneği*, Beta Yayıncılık, İstanbul, Aralık 2012.
- Aliağaoğulları, Alparslan; Abdullah Uğur. *Şehir Coğrafyası*, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara, 2012.
- Altan, Şenol; Ayşe Ediz; Murat Atan. “SERVQUAL Analizi ile Toplam Hizmet Kalitesinin Ölçümü ve Yüksek Eğitimde Bir Uygulama”, *12. Ulusal Kalite Kongresi*, Kalder-Türkiye Kalite Derneği, İstanbul, 2003.
- Archibald, Rae W.; Sally Sleeper. *Government Consolidation and Economic Development in Allegheny County and the City of Pittsburgh*, Environment, RAND Corporation, Santa Monica, 2008.
- Arıkan, Zeki. “Milli Mücadele’de Balıkesir”, *Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*, S:24, Kasım 1999-2003, s. 469-474.
- Arıkboğa, Erbay. “Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediye Modeli”, *Yerel Politikalar*, Y: 1, S: 3, 2013, s. 48-96.
- Atabeyoğlu, Ömer. “Büyükşehir Olma Sürecinde Bir Kent: Ordu”, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C:1, S: 5, 2014, s. 160-177.
- Azaklı, Sedat; Hüseyin Özgür. “Belediyelerde Başkan, Meclis ve Encümen İlişkileri ile Güç Dağılımı”, *Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler*, (Ed. Bekir Parlak ve Hüseyin Özgür), Bursa, Ekim 2002, s. 137-172.
- Baker, F. P. “Marketing in a Local Authority”, *Journal of Marketing Practice: Applied Marketing Science*, Vol. 1, Issue: 4, 1995, s. 73-84.
- Bedük, Saffet Arıkan. “Büyükşehir Sınırlarının İl Sınırları ile Örtüştürülmesi Ülkemizde Sorunları Azaltma Yerine Artıracak Bir Uygulamadır”, *İdarecinin Sesi Dergisi*, S:151, 2012, s. 6-10.
- Bird, Richard M.; Enid Slack. *Fiscal Aspects of Metropolitan Governance*, International Tax Program Paper, Institute for International Business, Toronto, Ontario, January 2004.

- Canpolat, Hasan; M. İlker Haktankaçmaz. “Yerel Yönetişim Sorunları Açısından Londra Büyükşehir Yönetimi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 19, Sayı 1, Ocak 2010, s. 91-106.
- Carr, Jered B. “Perspectives on City-County Consolidation and Its Alternatives”, *City-County Consolidation and Its Alternatives: Reshaping the Local Government Landscape*, (Ed. Jered B. Carr, Richard C. Feiock), The Routledge, New York, 2016, s. 1-24.
- Canpolat, Hasan. *Türk Belediye Sisteminde Ölçek ve Model Sorunu*, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği Yayını, Yayın No: 17, Ankara, 2002.
- Cochrane, Steve; Megan Mcgee; Carl Zındı. “Global Metropolitan Areas: The Natural Geograpic Unitfor Reginal Economic Analysis”, *Moody's Analytics*, June 2012, p. 1-6.
- Çelik, M. Lamih; Cüneyd Altıparmak. *Hukuki Açıdan 100 Soruda Yeni Büyükşehir Belediye Modeli*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Kasım 2013.
- Çınar, Tayfun; Can Umut Çiner; Ozan Zengin. *Büyükşehir Yönetimi Bütünleştirme Süreci*, TODAİE Yayınları, Ankara, 2009.
- Çoban, Ali Rıza. “Kamu Tercih Teorisi”, *Çağdaş Kamu Yönetimi I*, (Ed. Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Ekim 2003, s. 75-96.
- Communities and Local Government Committee. *The Balance of Power: Central and Local Government*, The Stationery Office Limited, London, 2009.
- Çukurçayır, M. Akif . *Yurttaş Odaklı Yerel Yönetim*, Çizgi Kitabevi, 3. Baskı, Konya, 2015.
- Çukurçayır, M. Akif. *Yerel Yönetimler Kuram, Kurum ve Yeni Yaklaşımlar*, Çizgi Kitabevi, 2. Baskı, Konya, Mart 2013.
- Çukurçayır, M. Akif. “Asıl Tartışmamız Gereken Mevcut Sistemin Ne Kadar İşlevsel ve Verimli Olduğudur”, *İdarecinin Sesi Dergisi*, S: 151, 2012, s. 20-23.
- Davison, John; Jim Grieves. "Why should local government show an interest in service quality?", *The TQM Magazine*, Vol. 8 Issue: 5, s. 32-38.
- Demir, İsrail. “Belediye ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçeden Ayrılan Paylara İlişkin Yeni Düzenlemeler”, *Uzman Bakış Dergisi*, Y: 1, S: 1, s. 104-115.
- Demiral, Berkan; Hakan Evin. “Malatya Büyükşehir Belediyesi: Arakentten Bütünkente Bir Dönüşüm Hikayesi”, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C:1, S: 5, 2014, s. 77-87.

- Derbil, Süheyp. “Kamu Hizmeti Nedir?”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C:7, S:3, 1950, s. 28-36.
- Dinler, Zeynel. *İktisada Giriş*, Ekin Kitabevi Yayınları, Onuncu Basım, Bursa, 2005.
- Donnelly. Mike. "Making the difference: quality strategy in the public sector", *Managing Service Quality: An International Journal*, Vol. 9 Issue: 1, 1999, pp.47-52.
- Donnelly, Mike; Mik Wisniewski; John F. Dalrymple; Adrienne C. Curry. "Measuring service quality in local government: the SERVQUAL approach", *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 8 Issue: 7, 1995, pp.15-20.
- Drew, Joseph; Michael A. Kortt; Brian Dollery. No Aladdin’s Cave in New South Wales? Local Government Amalgamation, Scale Economies and Data Envelopment Analysis Specifications, *Administration & Society*, , Vol. 49(10), 2017, s. 1450-1470.
- Eke, Ali Erkan. “Anakent Yönetimi ve Yönetimler Arası İlişkiler: Batı Deneyimi ve Türkiye”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 18, Sayı 4, 1985, s. 41-62.
- Eke, Ali Erkan. *Anakent Yönetimi ve Yönetimler Arası İlişkiler*, AÜSBF Yayınları, Yayın No: 505, Ankara, 1982.
- England, Robert E.; John P. Pelissero; David R. Morgan. *Managing Urban America*, SAGE Publications, Eighth Edition, United States, 2016.
- Erbay, Yusuf. “Fransa’da İdari Sistem ve Yerel Yönetimler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 8, Sayı 2, Nisan 1999, s. 58-74.
- Erdoğan, İrfan. *Pozitivist Metodoloji ve Ötesi*, Pozitif Matbaacılık, Erk Yayınları, Geliştirilmiş 3. Baskı, Ankara, 2012.
- Ersoy, Melih. “6360 sayılı Yasa ve Mekânsal Planlama Sorunları”, *GAP Belediyeler Birliği Dergisi*, 2013, s. 20-32.
- Ertan, Birol. “Yerel Yönetim Kavramı”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, C.11, S. 1, Ocak 2002, s. 22-30.
- Ertürk Hasan; Neslihan Sam. *Kent Ekonomisi*, Ekin Basım Yayım Dağıtım, Güncellenmiş 3. Baskı, Bursa, 2009.
- Eryılmaz, Bilal. *Kamu Yönetimi*, Umuttepe Yayınları, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 6. Baskı, Kocaeli, 2013.
- Eryılmaz, Bilal. “Belediyelerde Demokrasi Geleneği ve Değişim İhtiyacı”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, C.11, S. 3, Temmuz 2002, s. 6-21.
- Eryılmaz, Bilal. ”Adapazarı’nda Büyükşehir Belediyesi ile Yeni Bir Sayfa”, *Sakarya Ekonomi Dergisi*, Y:3, S: 11, Mayıs-Nisan 2000, s. 16-20.

- Eryılmaz, Bilal. *Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması*, Birleşik Yayıncılık, İstanbul, Haziran 1997.
- Feiock, Richard C. “Do Consolidation Entrepreneurs Make a Deal with the Devil?”, *City-County Consolidation and Its Alternatives: Reshaping the Local Government Landscape*, (Ed. Jered B. Carr, Richard C. Feiock), The Routledge, New York, 2016, s. 39-52.
- Fraser Institute, *City of Toronto Survey on Local Government Performance*, A COMPAS Report for Fraser Institute, June 2008.
- Frisken, Frances; Donald F. Norris. “Regionalism Reconsired”, *Journal of Urban Affairs*, Volume 23, Issue 5, 2001, s. 467-478.
- Gaster, Lucy. "Quality services in local government: a bottom-up approach", *Journal of Management Development*, Vol. 15 Issue: 2, 1996, pp.80-99.
- Gates, Charles. *Antik Kentler*, (Çev. Barış Cezar), Koç Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2015.
- Genç, Fatma Neval. “6360 sayılı Kanun ve Aydın’a Etkileri”, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C:1, S: 5, 2014, s. 1-29.
- Geray, Cevdet; Ruşen Keleş; Can Hamamcı; Ayşegül Kaplan; Aykut Çoban; Bülent Duru. *Büyükşehir ve İlçe Belediyeleri Araştırması*, Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adenauer Vakfı Yayını, Ankara, 1995.
- Giddens, Anthony. *Sosyoloji*, (Haz. Cemal Güzel), Ayraç Yayınevi, Ankara, 2006.
- Golder, Peter N.; Debanjan Mitra; Christine Moorman. What is Quality? An Integrative Framework of Processes and States”, *Journal of Marketing*, Volume 76, 2012, 1-23.
- Goodall, Brian. *The Economics of Urban Area*, Pergemon Press, Oxford, 1972.
- Gournay, Bernard. *Yönetim Bilimine Giriş*, Sevinç Matbaası, (Çev. İhsan Kuntbay), Ankara, 1971.
- Görmez, Kemal. “Son Düzenlemeler Işığında Türkiye’de Yerel Siyaset”, *Değişik Yönleriyle Yerelleşme*, (Ed. Veysel K. Bilgiç), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2009, s.93-112.
- Görmez, Kemal. “Türkiye’de Anakent Yönetiminin Sorunları”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 2, Sayı 1, Ocak 1993, s. 19-29.

- Göymen, Korel. “Türkiye’de Yerel Yönetim Reformu”, *Yerel Yönetimler Kongresi Düünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Bildiriler Kitabı*, Biga-Çanakkale, 3-4 Aralık 2004.
- Gözler, Kemal. “6360 sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Haline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun Mudur?”, *Legal Hukuk Dergisi*, C: 11, S: 122, 2013, s. 37-82.
- Gözübüyük, A. Şeref. *Yönetim Hukuku*, Turhan Kitabevi, Güncelleştirilmiş 21. Bası, Ankara, Ağustos 2004.
- Grönroos, Christian. “Adopting a Service Logic for Marketing”, *Marketing Theory*, 6: 3, 2006, s. 317-333.
- Gül, Hüseyin; Seda Batman. “Dünya ve Türkiye Örneklerinde Metropolitan Alan Yönetim Modelleri ve 6360 sayılı Yasa”, *Yerel Politikalar*, S: 3, 2013, s. 7-47.
- Gündüzöz, İlker. *Türkiye Uygulamaları Çerçevesinde Metropol Belediye Kavramı Avantajlar ve Dezavantajlar*, Sarıyıldız Ofset, Ankara, 2011.
- Gürbüz, Mehmet; Uğur Yıldırım; Aziz Belli. “Büyükşehir Belediye Kanunu’nun Kahramanmaraş İli Ölçeğinde Analizi”, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C:1, S:5, 2014, s. 102-135.
- Gürbüz, Satılmış. “Büyükşehir Belediyesinin Sınırlarının Mülki Sınır Olması Birçok Güçlüğü Beraberinde Getirecektir”, *İdarecinin Sesi Dergisi*, S: 151, 2012, s. 34-35.
- Gürpınar, Ergun. *Kent ve Çevre Sorunlarına Bir Bakış*, Der Yayınları, Genişletilmiş 2. Basım, İstanbul, 1996.
- Güven, H. Sami. “Değişen Yerel Hizmet Kavramı ve Yerel Yönetimlerde Ölçek Sorunu”, *Amme İdaresi Dergisi*, C:15, S: 4, Aralık 1982, s. 27-48.
- Hamilton, David K.; David Y. Miller; Jerry Paytas. “Exploring The Horizontal and Vertical Dimensions of The Governing of Metropolitan Regions”, *Urban Affair Reviews*, Vol. 40, No. 2, November, 2004, s. 147-182.
- Hamilton, David K. “Regimes and Regional Governance: The Case of Chicago”, *Journal of Urban Affairs*, Volume 24, Number 4, 2002, s. 403-423.
- Harrigan, John J.; William C. Johnson. *Governing the Twin Cities Region: The Metropolitan Council in Comparative Perspective*, University of Minnesota Press, Minneapolis, Minnesota, 1978.

- Hasina, Nusrat; Gazi Saiful Hasan. “Reconsideration of Local Government at Village Level: A Legal Study”, *Global Disclosure of Economics and Business*, Volume 4, No 2/2015, s. 91-99.
- Hatt, Paul K.; Albert J. Reiss. “Kentsel Yerleşimlerin Tarihi”, *20. Yüzyıl Kenti*, (Der. ve Çev. Bülent Duru ve Ayten Alkan), İmge Kitabevi, Ankara, Mayıs 2002, s. 27-36.
- Hout, Jean-Louis. “Dünyanın İlk Kentleri”, *Kentlerin Doğuşu* (Çev. Ali Bektaş Girgin), İmge Kitabevi, 2000, s. 11-21.
- İnaç, Hüsametdin; Feyzullah Ünal, “İngiltere’de Yerel Yönetimler”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı 16, Aralık 2006, s. 125-140.
- Jones, L. Jeri; Mahmood Shandiz. “Service Quality Expectations: Exploring the Importance of SERVQUAL Dimensions from Different Nonprofit Constituent Groups”, *Journal of Nonprofit & Public Sector Marketing*, 27, 2015 48–69.
- Juran, Joseph M. “How to Think About Quality”, *Juran’s Quality Handbook*, (Ed. Joseph m. Juran and a. Blanton Godfrey), McGraw Hill Company, New York, 1999, <<http://www.pqm-online.com>> (05.07.2016).
- Kalabalık, Halil. *Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetimler Hukuku Teori Uygulama*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005.
- Karasu, Mithat Arman. “Şanlıurfa’da Kentsel Gelişme ve 6360 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu”, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C:1, S: 5, 2014, s. 178-193.
- Karatepe, Şükrü. *İdare Hukuku*, Üniversite Kitabevi, İzmir, 1993.
- Kaya, Erol. “Metropolitan Kent Yönetimi”, *Yerel Siyaset*, Haziran 2008, s. 11-13.
- Kaya, Erol. *Kentleşme ve Kentlileşme*, Okutan Yayıncılık, Genişletilmiş 2. Baskı, İstanbul, Aralık 2007.
- Keçeciler, Mehmet. “Bu yapılanmanın İstanbul ve Kocaeli için doğru olabileceğini savunuyorum, ama diğerleri için yanlıştır, hatalıdır” , *İdarecinin Sesi Dergisi*, S: 151, 2012, s. 16-19.
- Keleş, Ruşen. “Anakentlerin Dünü, Bugünü, Yarını”, *Kent Bölgeler, Metropolitan Alanlar ve Büyükşehirler*, 3. *Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Sempozyumu*, Ankara, 6-7 Aralık 2012, s. 1-12.
- Keleş, Ruşen. *Kentleşme Politikası*, İmge Kitabevi, Güncellenmiş 12. Baskı, Ankara, 2012.

- Keleş, Ruşen. “Yeni Anakent (Büyükşehir) Belediyeleri Oluşturulmalı Mı?”, *Yerel Politikalar*, Y:1, S: 2, 2012, s. 7-12.
- Keleş, Ruşen. *Kent Bilim Terimleri Sözlüğü*, İmge Yayınevi, Ankara, 1998.
- Keleş, Ruşen. *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, İstanbul, 1994.
- Keleş, Ruşen; Fehmi Yavuz. *Yerel Yönetimler*, Turhan Kitabevi, Genişletilmiş 2. Baskı, Ankara, 1989.
- Keleş, Ruşen. “Türkiye’de Anakent Yönetimi”, *Amme İdaresi Dergisi*, S: 18/2, 1985, s. 69-82.
- Kıray, Mübeccel B. *Kentleşme Yazıları*, Bağlam Yayıncılık, 3. Baskı, İstanbul, Ekim 2007.
- Koçdemir, Kadir. “Almanya’da Mahalli İdareler”, *Dünyada Mahalli İdareler*, (Ed. Muammer Türker), İçişleri Bakanlığı, Şubat 1999, Ankara, s. 5-110.
- Kutluk, Ersoy. *Afet ve Kriz Yönetiminde Yeni Bir Model Tasarımı: İstanbul Örneği*, Akıl Fikir Yayınları, İstanbul, Ağustos 2016.
- Kübler, Daniel; Hubert Heinelt. “Metropolitan Governance, Democracy and the Dynamics of Place”, *Metropolitan Governance in the 21st Century: Capacity, Democracy and the Dynamics of Place*, (Ed. Daniel Kübler, Hubert Heinelt), The Routledge, New York, 2005, s. 8-28.
- Küçükaltan, Derman. “Turizm Endüstrisinde Hizmet Kavramı”, Hizmet Kalitesi (Ed. Şevkinaz Gümüsoğlu, İge Pınar, Perran Akan ve Atilla Akbaba), Detay Yayıncılık, Ankara, Haziren 2007, s. 29-37.
- Lefèvre, Christian. “The improbable metropolis: decentralization, local democracy and metropolitan areas in the Western world”, *Analise Social*, vol. XLV (197), 2010, s. 623-637.
- Lefèvre, Christian. “Metropolitan Government and Governance in West Countries: A Critical Review”, *Internatioal Journal of Urban and Regional Research*, Volume 22, Issue 1, March, 1998, s. 9-25.
- Leland, M. Suzanne; Garry A. Johnson. “Consolidation as o Local Government Reform”, *City-County Consolidation and Its Alternatives: Reshaping the Local Government Landscape*, (Ed. Jered B. Carr, Richard C. Feiock), The Routledge, New York, 2016, s. 25-38.

- Leland, M. Suzanne; Kurt Thurmaier. "A Research Design for Evaluating Consolidation Performance", *City-County Consolidation Promises Made, Promises Kept?*, (Ed. Suzanne M. Leland, Kurt Thurmaier), Goergetown University Press, Washington, DC, 2010, s. 1-24.
- Lewis, Pamela; S. Stephen H. Goodman; Patricia M. Fandt. *Management: Challenges for Tomorrow's Leaders*, Thomson Learning, Canada, 2004.
- Maillet Jean. *İktisadi Olayların Evrimi*, (Çev. Ertuğrul Tokdemir), Remzi Kitabevi, İstanbul, 1983.
- Ministry of Internal Affairs and Communications, *Statistical Handbook of Japan 2016*, Ministry of Internal Affairs and Communications Statistics Bureau, Japan, 2016.
- Moisio, Antti. "Introduction", *Rethinking Local Government: Essays on Municipal Reform*, (Ed. Antti Moisio), Vatt Publications, Helsinki, 2012, s. 1-13.
- Morrison, James. *Essential Public Affairs for Journalists*, Oxford University Press, Fifth Edition, Oxford, 2017.
- Mumford, Lewis. *Tarih Boyunca Kent*, (Çev. Gürol Koca ve Tamer Tosun), Ayrıntı Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 2013.
- Nadaroğlu, Halil. *Mahalli İdareler Teorisi Ekonomisi Uygulaması*, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., Yenilenmiş 7. Bası, İstanbul, Ekim 2001.
- Norris, Donald, F. "Prospect for Regional Governance under The New Regionalism: Economic Imperatives Versus Political Impediments", *Journal of Urban Affairs*, Volume 23, Number 5, 2001, s. 558.
- Nowness, Anthony J.; David J. Houston; Marc Schwerdt. "An Assessment of the City-County Consolidation of Nashville and Davidson County, Tennessee", *City-County Consolidation Promises Made, Promises Kept?*, (Ed. Suzanne M. Leland, Kurt Thurmaier), Goergetown University Press, Washington, DC, 2010, s. 25-56.
- Oktay, Tarık. "Metropolitan Kent Yönetimi Yaklaşımları ve Uygulama Modelleri", *Strategic Public Management Journal (SPMJ)*, Issue No: 4, November 2016, s. 49-71.
- Oktay, Tarkan. "Belediye Kurumunun Tarihsel Gelişimi", *Türkiye'de Yerel Yönetimler*, (Ed. Recep Bozlağan ve Yüksel Demirkaya), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Mart2008, s. 119-156.

- Ortaylı, İlber. *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, 2. Baskı, Ankara, 2011.
- Ohsugi, Satoru. “The Large City System of Japan”, *Papers on the Local Governance System and its Implementation in Selected Fields in Japan*, No.20, Tokyo, March 2011, s. 1-33.
- Ostrom, Vincent; Charles M. Tiebout; Robert Warren, “The Organization of Government in Metropolitan Areas: A Theoretical Inquiry”, *The American Political Science Review*, Cambridge University Press, Vol. 55, No. 4, December, 1961, s. 831-842.
- Ökmen, Mustafa; Recep Arslan. “Türkiye’de 6360 sayılı Yasa ile Yeni Kurulan Büyükşehir Belediyeleri: Manisa Büyükşehir Belediyesi Örneği”, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C:1, S: 5, 2014, s. 88-101.
- Ökmen, Mustafa; Bekir Parlak. *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler İlkeler Yaklaşımlar ve Mevzuat*, Alfa Aktüel Yayınları, 2. Baskı, Bursa, 2010.
- Ökmen, Mustafa. “Türkiye’de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri ve Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması”, *Türkiye’de Yerel Yönetimler*, (Ed. Recep Bozlağan ve Yüksel Demirkaya), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Mart 2008, s. 63, s. 45-84.
- Öner, Şerif. *Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye’de Belediye Yönetimi*, Nobel Basımevi, Ankara, Nisan 2006.
- Örnek, Acar. *Kamu Yönetimi*, MERAM Yayın Dağıtım, İstanbul, Aralık 1989.
- Özçağlar, Ali. “Büyükşehir Belediyeli İllerde Kır ve Kent Nüfusunun Tespiti Mümkün Mü?”, TÜCAUM Uluslararası Coğrafya Sempozyumu, Ankara, 13-14 Ekim 2016, s. 271-291.
- Özçelik, Yusuf. “Büyükşehir Belediyesi ile İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler”, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, Y:5, S:19, 2014, s. 1117-1142.
- Özdamar, Kazım. *Paket Programlar ile İstatistiksel Veri Analizi*, Kaan Kitabevi, 4. Baskı, Eskişehir, 2002.
- Özer, M. Akif. “Yerel Yönetimler Reformunda Reform: 6360 sayılı Kanun’un Düşündürdükleri”, *Yerel Politikalar*, Y: 1, S: 3, 2013, s. 118.
- Özsalmanlı, Ayşe Yıldız. “Muğla Kenti ve Muğla Büyükşehir Belediyesi Yönetimi”, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C:1, S: 5, 2014, s. 136-159.
- Hüseyin Özgür. “Denizli Kenti ve İlinde Yönetimsel Ölçek Arayışları (11976-2014): Dört Bütünşehir Belediyesi Söylemi / Tasavvuru (2001-2014) ve Büyükşehir Belediyesi

Statüsü (2012-2014)", *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C:1, S: 5, 2014, s. 30-53.

Özgür, Hüseyin. "Yerel Siyaset Perspektifinden Bakışla Büyükşehir Belediyelerinde Kentsel Alan Yönetimi Uygulamaları", *Yerel Siyaset*, Okutan Yayıncılık, 2008, s. 125-166.

Özgür, Hüseyin. "Metropolitan Alanların Yönetimine Kamu Tercihi ve Klasik Yönetim (Metropolitan Reform) Yaklaşımlarının Bakışları", *Yerel Siyaset*, 2008, s. 1-10.

Özyavuz, Murat; Elif Ebru Şişman. "Büyükşehir: Tekirdağ", *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C:1, S: 5, 2014, s. 194-217.

Polatoğlu, Aykut. *Kamu Yönetimi Genel İlkeler ve Türkiye Uygulaması*, ODTÜ Yayıncılık, Genişletilmiş 2. Baskı, Ekim 2003.

Polatoğlu, Aykut. "Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Yasa Tasarısı Üzerinde Bir Değerlendirme", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, S. 5/3, 1994, s. 2534.

Plamper, Harald. "Global Ekonomide Güçlü Yerel Yönetimler", *Belediye Dergisi*, C: 4, S: 5, Ankara.

Sawitch, H. V.; Ronald K. Vogel. "Paths to New Regionalism", *State & Local Government Review*, Vol. 32, No. 3, 2000, s. 158-168.

Sencer, Muzaffer. "Tanzimat'a Kadar Osmanlı Yönetim Sistemi", *Amme İdaresi Dergisi*, S. 17/2, Haziran 1984, s. 21-44.

Sencer, Muzaffer. "Osmanlı İmparatorluğu'nda Tanzimat Sonrası Siyasal ve Yönetimsel Gelişmeler", *Amme İdaresi Dergisi*, S. 17/3, Eylül 1984, s. 46-71.

Sezal, İhsan. *Şehirleşme*, Ağaç Yayıncılık, İstanbul, Mayıs 1992.

Sahah, Anwar. *Grant Financing of Metropolitan Areas: A Review of Principles and Worldwide Practices*, Policy Research Working Paper, Washington, DC, March 2012.

Slack, Enid; André Coté. *Comparative Urban Governance*, UK Government's Foresight Future of Cities Project, June 2014.

Slack, Enid; Richard M. Bird. "Merning Municipalities: Is Bigger Better?", *Rethinking Local Government: Essays on Municipal Reform*, (Ed. Antti Moisio), Vatt Publications, Helsinki, 2012, s. 83-130.

- Slack, Enid. *Managing the Coordination of Service Delivery in Metropolitan Cities: The Role of Metropolitan Governance, Policy Research Working Paper*, Washington, DC, August 2007.
- Sandford, Mark. *The Greater London Authority Briefing Paper*, House of Commons Library, Number 05817, 31 January 2017.
- Şahin, Mustafa. “Amerika Birleşik Devletleri’nde Yerel Yönetimler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, C.8, S. 2, Nisan 1999, s. 121-136.
- T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Yönetimler Arası İlişkiler, Kent Basımevi, (Haz. Halil Ünlü), 2. Baskı, İstanbul, 1994.
- Tekel, Ayşe. “Türkiye’de Metropolitan Alan Yönetiminden Metropolitan Yönetişime Geçiş: Ankara Örneğinde Bir Değerlendirme”, *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, S: 18, 2009, s. 191-214.
- Tekin, Mahmut. *İşletme Bilimi*, Günay Ofset, Konya, Ekim 2011.
- Toksöz, Fikret; Ali Ercan Özgür; Öykü Uluçay; Levent Koç; Gülay Atar; Nilüfer Akalın; *Yerel Yönetim Sistemleri*, TESEV Yayınları, Ağustos 2009.
- Topal, A. Kadir. “Optimal Kent Büyüklüğüne Kuramsal Yaklaşım”, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I*, (Ed. Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Eylül 2005, s. 449-470.
- Toprak, Zerrin. *Kent Yönetimi ve Politikası*, Birleşik Matbaacılık, 6. Baskı, İzmir, 2008.
- Toprak, Zerrin. *Yerel Yönetimler*, Birleşik Matbaacılık, 8. Baskı, İzmir 2010.
- Tortop, Nuri. “Paris Şehrinin Yönetim Biçimi”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 26, Sayı 1, Mart 1993, s. 83-86.
- Travers, Tony. “Decentralization London-style: The GLA and London Governance”, *Regional Studies*, Vol 36.7, 2002, s. 779-788.
- Turan, Menaf; Ferit İzci. “Türkiye’de Büyükşehir Belediye Sistemi ve 6360 sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediyesi Sistemine Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Y: 2013, C:18, S: 1, s. 117-152.
- Turner, Mark. “Central-Local Relations: Themes and Issues”, *Central-Local Relations in Asia Pacific*, Palgrave Publishers, (Ed. Mark Turner), New York, 1999, s. 1-18.

- Tuzcuoğlu, Ferruh. “Metropolitan Yönetim Nereye?”, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar II*, (Ed. Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2007, s. 48-63.
- Tuzcuoğlu, Ferruh. *Metropolitan Yönetim*, Sakarya Kitabevi, Sakarya, 2003.
- Ulusoy, Ahmet; Tekin Akdemir. *Mahalli İdareler*, Seçkin Yayıncılık, Güncellenmiş 5. Baskı, Ankara, 2007.
- Vogel, Ronald K. “Decentralization and Urban Governance: Reforming Tokyo Metropolitan Government”, *Urban Governance around the World*, (Ed. Blair A. Ruble, Richard E. Stren, Joseph S. Tulchin, Diana H. Varat), Comparative Urban Studies Project, Washington D.C., January 2001. s. 114-148.
- Wirth, Louis. “Urbanism as a Way Life”, *The American Journal of Sociology*, Volume XLIV, July 1938, s. 1-24.
- Wirth, Louis. “Bir Yaşam Biçimi Olarak Kentleşme”, *20. Yüzyıl Kenti*, (Der. ve Çev. Bülent Duru, Ayten Alkan) İmge Kitabevi, Ankara, Mayıs 2002, s. 77-106.
- Wollmann, Hellmut. “Local Government in Great Britain, Sweden, Germany and France: Between Multi-Function and Single-Purpose Organisations”, *Local Governments Studies*, Vol. 30, No. 4, Winter 2004, p. 639-665.
- Yaşamış, Firuz Demir. “Büyük Şehir Sorunsalı”, *Amme İdaresi Dergisi*, Y:1, S: 28, 1995, s. 93-111.
- Yıldırım, Ramazan. “Diyarbakır’daki İlçesiz İlçe Belediyeleri ya da Alt Kademe Belediyeleri”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C:1, S: 1, Haziran 1997, s. 241-259.
- Yıldırım, Selahattin. *Dünya’da ve Türkiye’de Büyük Kent Yönetimi Üstüne*, Mattek Matbaacılık, Ankara, Mart 2014.
- Zeigler, Donald J.; Maurenn Hays-Mitchell; Stanley D. Brunn. “World Urban Development”, *Cities of The World*, (Ed. Doanld J. Zeigler, Maureen Hays-Mitchell and Stanley D. Brunn), Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, Maryland, 2008, p. 3-52.
- Zengin, Ozan. “Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi”, *Ankara Barosu Dergisi*, Yıl 72, S: 2014/2, s. 91-116.
- Zimmerman, Joseph F. “The Greater London Authority: Devolution or Administrative Decentralization?”, *Annual Meeting of the American Political Science Association*, August 28, Philadelphia, Pennsylvania, 2003, s. 1-30.

Zimmerman, Joseph F. "Metropolitan Reform in the U.S.: An Overview", *Public Administration Review*, Vol. 30, No. 5, September, 1970, s. 531-543.

Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 2008/34, Karar Sayısı:2088/134, Karar Günü: 31.10.2008, Resmi Gazete Tarih-Sayı: 06.12.2008-27076.

Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 2008/34, Karar Sayısı: 2008/25 (Yürürlüğü Durdurma), Karar Günü: 31.10.2008, Resmi Gazete Tarih-Sayı: 18.11.2008-27058.

Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 2004/79, Karar Sayısı: 2007/6, Karar Günü: 25.01.2007, Resmi Gazete Tarih-Sayı: 17.01.2008-26759.

Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı ile İstanbul Milletvekili Mustafa Sezgin Tanrikulu ve 20 Milletvekilinin; Malatya Milletvekili Veli Ağbaba ve 22 Milletvekilinin; Balıkesir Milletvekili Ayşe Nedret Akova'nın; Aydın Milletvekili Ali Uzunırmak'ın; Tekirdağ Milletvekili Bülent Belen'in; İstanbul Milletvekili Mahmut Tanal'ın; Malatya Milletvekili Öznur Çalık ve 14 Milletvekilinin Benzer Mahiyetteki Kanun Teklifleri ile İçişleri Komisyonu Raporu, 1/690,2/128,2/234,2/289,2/508,2/681,2/786,2/820,2/823,2/892, Dönem: 24, Yasama Yılı: 3, S. Sayısı: 338, 08.10.2012.

Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı ve İçişleri Komisyonu Raporu, 1/529, Dönem:23, Yasama Yılı: 2, S. Sayısı: 117, 26. 02. 2008.

Büyükşehir Belediyeleri Kanun Tasarısı ile İçişleri, Avrupa Birliği Uyum ve Plan ve Bütçe Komisyonları Raporları, 1/768, 22. Dönem, 2. Yasama Yılı, S. Sayısı: 619, 3.3.2004.

Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve İçişleri; Plan ve Bütçe Komisyonları Raporları, 1/469, Dönem: 17, Yasama Yılı: 1, S. Sayısı: 87, 23.03.1984.

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, *2015 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu*, Ankara, 2016, <<http://www.migm.gov.tr/>> (18.04.2016).

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, *2014 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu*, Ankara, 2015, <<http://www.migm.gov.tr/>> (17.04.2016).

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, *2013 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu*, Ankara, 2014, <<http://www.migm.gov.tr/>> (23.11.2015).

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, *2011 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu*, Ankara, 2012, <<http://www.migm.gov.tr/>> (18.04.2016).

TBMM Genel Kurul Tutanağı, Dönem: 23, Yasama Yılı:2, Birleşim: 72, 04.03.2008.

- 6552 sayılı İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun, Kabul Tarihi: 10.09.2014, Resmi Gazete Yayım Tarihi: 11.09.2014, Sayı: 29116 (Mükerrer).
- 6447 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Kabul Tarihi: 14.03.2013, Resmi Gazete Yayım Tarihi: 22.03.2013, Sayı: 28595.
- 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Kabul Tarihi: 12.11.2012, Resmi Gazete Yayım Tarihi: 06.12.2012, Sayı: 28489.
- 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesinin Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Kabul Tarihi: 06.03.2008, Resmi Gazete Yayım Tarihi: 22.03.2008, Sayı: 26824.
- 5393 sayılı Belediye Kanunu, Kabul Tarihi: 03.07.2005, Resmi Gazete Yayım Tarihi: 13.07.2005, Sayı: 25874.
- 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Kabul Tarihi: 10.07.2004, Resmi Gazete Yayım Tarihi: 23.07.2004, Sayı: 25531.
- 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükümde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun, Kabul Tarihi: 27.06.1984, Resmi Gazete Yayım Tarihi: 09.07.1984, Sayı: 18453.
- 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun, Kabul Tarihi: 18.01.1984, Resmi Gazete Yayım Tarihi: 18.01.1984, Sayı: 18285.
- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, Kabul Tarihi: 26.05.1981, Resmi Gazete Yayım Tarihi: 29.05.1981, Sayı: 17354.
- 1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu, Kabul Tarihi: 20.04.1924, Resmi Gazete Yayım Tarihi: 24.04.1924, Sayı: 71.
- 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu, Kabul Tarihi: 21.01.1921, Resmi Gazete (Ceride-i Resmîye) Yayım Tarihi: 1-7.02.1921.
- AK Parti Genel Merkezi Yerel Yönetimler Başkanlığı, *Sorular ve Cevaplarla Yeni Büyükşehir Belediye Yasası*, <<http://www.akparti.org.tr/>> (08.04. 2016).
- Blankart, Charles B. "Local Public Finance", s. 441-476, <https://www.researchgate.net/publication/226592778_Local_Public_Finance> (18.06.2016).

Güler, Birgül Ayman. “Büyükşehir Kanun Tasarısı İçişleri Komisyonu’nda Görüşülüyor!”, s. 1-12, <<http://www.yayed.org>> (18.12.2017).

Kelling, Jan. <http://www.eurometrex.org/Docs/Expert_Groups/URMA/Urban-rural-relationships-in-metropolitan-areas-of-influence.pdf> (12.02.2015).

Kızılböğ, Rüveyda; Kamil Özasan, “İl Özel İdaresi İle Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi”, *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar Bildiri Kitabı*, Hatay, 11-12 Mayıs 2013, <<https://www.academia.edu>> (25.11.2017).

Koyuncu, Emre; Tunga Köroğlu. “Büyükşehir Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme”, s. 1-8, <<http://www.tepav.org.tr>> (20.11.2015).

Japan Fact Sheet, “Local Government”, <<http://web-japan.org>> (16.10.2017).

Mats Andersson, “Metropolitan Governance Models”, <http://www.citiesalliance.org/sites/citiesalliance.org/files/CAFiles/Projects/Discussion_Paper_Metropolitan_Governance_Model.pdf> (15.10.2017).

Meloche, Jean-Philippe; François Vaillancourt. “Public Finance in Montréal: In Search of Equity and Efficiency”, *IMFG on Papers on Municipal Finance and Governance*, <[https://munkschool.utoronto.ca/imfg/uploads/259/1483_imfg_no_15_online_final_\(2\).pdf](https://munkschool.utoronto.ca/imfg/uploads/259/1483_imfg_no_15_online_final_(2).pdf)>, (14.01.2018).

Özfatura, Burhan. “Büyükşehir Belediyesi Olmak?..”, <<http://www.sonsayfa.com/Makaleler/Dr-Burhan-Ozfatura/Buyuksehir-belediyesiolmak-3694.html>> (17.04.2016).

Thompson, Sara K.; Rosemary Gartner, “Effective Crime Prevention in Toronto”, *Case study prepared for Enhancing Urban Safety and Security: Global Report on Human Settlements 2007*, s. 1-16, <https://unhabitat.org/wpcontent/uploads/2008/07/GRHS.2007.CaseStudy.Crime_Toronto.pdf> (15.10.2017).

T.C. Kalkınma Bakanlığı, “İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması”, <<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Yaynlar/Attachments/548/SEGE-2011.pdf>> (11.11.2017).

<http://www.balikesir.edu.tr/baun/genel_bilgiler> (05.11.2017).

<<http://www.balikesir.gov.tr/tarihce>> (05.11.2017).

- <<http://www.balikesirkulturturizm.gov.tr/TR,65829/balikesir-ilinintarihi.html>> (07.11.2017).
- <https://balikesir.tarim.gov.tr/Belgeler/Pdf/Ozet_Brifing_2016.pdf> (05.11.2017).
- <https://www.hgk.msb.gov.tr/images/urun/il_ilce_alanlari.pdf> (18.05.2017).
- <http://www.kgm.gov.tr/SiteCollectionDocuments/KGMdocuments/Root/Uzakliklar/ililce_mesafe.pdf> (18.11.2017).
- <<http://www.metro.tokyo.jp/ENGLISH/ABOUT/STRUCTURE/structure04.htm>> (16.10.2017).
- <<http://www.migm.gov.tr/>> (23.11.2015).
- <https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Paris%20Candidacy%20OGP_0.pdf> (17.10.2017).
- <<http://www.oxforddictionaries.com/definition/english/quality>> (05.07.2016).
- <<http://secim.haberler.com>> (15.02.2015).
- <<http://secim.iha.com.tr/Bolgeler.aspx?il=10&ilce=0&belde=0&parti=0&skod=1064&stip=7&s=29%20Mart%202009%20Belediye%20Se%C3%A7imi>> (18.05.2017).
- <<http://www.sp.gov.tr/upload/xSPStratejikPlan/files/vwOK8+BalikesirIIOzelIdaresiSP1014.pdf>> (05.11.2017).
- <http://tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5926b3ac6755b5.33804288> (05.07.2016).
- <<https://www.toronto.ca/city-government/council/my-local-government-its-for-me/>> (15.01.2017).
- <<http://www.tuik.gov.tr>> (25.11.2015).
- <www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1590> (05.11.2017).
- <<https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?locale=tr>> (18.05.2017).
- <<http://www.yayed.org/id315-incelemeler/kapanacak-koy-ve-beldeler-listesi-buyuksehirler.php>> (18.05.2017).

EKLER

EK 1: Balıkesir İlinde Algılanan Hizmet Kalitesini Ölçmeye Yönelik Anket Formu

6360 sayılı Kanun Balıkesir ilinin büyükşehir belediyesi olmasını sağlayan Kanun'dur. Balıkesir ilinde ve ilçelerinde büyükşehir belediyesi oluktan sonra hizmet kalitesi anlamında iyileşmenin olup olmadığının tespitinin sağlanması bu anket ile amaçlanmaktadır.

Soru	6360 sayılı Kanun Hakkındaki Düşünceleriniz KOORDİNASYON BOYUTU	Hiç Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Tamamen Katılıyorum
KO-1	Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında uyum artmıştır.					
KO-2	İlçe belediyeleri arasındaki uyum artmıştır.					
KO-3	Büyükşehir belediye meclisi, belediyeler arasındaki uyum sorununu çözmüştür.					
KO-4	Büyükşehir ile ilçe belediye başkanlarının farklı siyasi partiden olması koordinasyonu aksatmaktadır.					
KO-5	Büyükşehir ile ilçe belediyeleri arasında imar konusunda sorunlar yaşanmaktadır.					
KO-6	Büyükşehir ile mülki idare arasında görev ve yetki anlamında uyum sağlanmıştır.					
KO-7	Büyükşehir ile ilçe belediyeleri arasında alt yapı bütünlüğü sağlanmıştır.					
KO-8	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının kurulması, büyükşehir genelindeki yatırımların koordinasyonunu kolaylaştırmıştır.					
Soru	6360 sayılı Kanun Hakkındaki Düşünceleriniz KAYNAK VE İMKÂN BOYUTU	Hiç Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Tamamen Katılıyorum
Kİ-1	Genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehir belediyelerine ayrılan paylar hizmetlerin yerine getirilebilmesi açısından yeterli düzeye çıkmıştır.					
Kİ-2	Genel bütçe vergi gelirlerinden ilçe belediyelerine ayrılan paylar hizmetlerin yerine getirilebilmesi açısından yeterli düzeye çıkmıştır.					
Kİ-3	Büyükşehir ve ilçe belediyelerine genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar daha adil dağıtılmalıdır.					
Kİ-4	Büyükşehir belediyelerinde personel sayısı artmıştır.					
Kİ-5	Büyükşehir belediyelerinde araç-gereç sayısı artmıştır.					
Kİ-6	Büyükşehir belediyelerinde teknik ekipman sayısı artmıştır.					
Kİ-7	Kaynak israfı önlenmiştir.					
Kİ-8	Yerel yönetimlerin mali özerkliği artmıştır.					

	6360 sayılı Kanun Hakkındaki Düşünceleriniz					
	KATILIM BOYUTU	Hiç Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Tamamen Katılıyorum
KA-1	<i>Vatandaşın yönetime daha fazla katılması sağlanmıştır.</i>					
KA-2	<i>Vatandaşa yerel yöneticilerden daha fazla hesap sorabilme imkânı getirmiştir.</i>					
KA-3	<i>Şeffaf yönetim anlayışına hizmet etmektedir.</i>					
KA-4	<i>Belde halkının kendini yönetme hakkı elinden alınmıştır.</i>					
KA-5	<i>Köylerin kendini yönetme hakkı elinden alınmıştır.</i>					
KA-6	<i>Kapatılan belde belediyelerindeki vatandaşlar aidiyet ile ilgili problemler yaşamaktadır.</i>					
KA-7	<i>Mahalleye dönüşen köylerdeki vatandaşlar aidiyet ile ilgili problemler yaşamaktadır.</i>					
KA-8	<i>Yerel yönetimlerin idari özerkliği artmıştır.</i>					
	6360 sayılı Kanun Hakkındaki Düşünceleriniz					
	BÜROKRASİ VE HİZMETLERE ERİŞİM KOLAYLIĞI	Hiç Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Tamamen Katılıyorum
BH-1	<i>Hizmetlerin en yakın birimler tarafından yerine getirilmesi sağlanmıştır.</i>					
BH-2	<i>Hizmetlere ulaşım kolaylaşmıştır.</i>					
BH-3	<i>Hizmetler hızlı bir şekilde yerine getirilmektedir.</i>					
BH-4	<i>Bürokratik işler azalmıştır.</i>					
	6360 sayılı Kanun Hakkındaki Düşünceleriniz					
	HİZMET KALİTESİ BOYUTU	Hiç Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Tamamen Katılıyorum
HK-1	<i>Toplu taşıma hizmetleri iyileşmiştir.</i>					
HK-2	<i>Alt yapı hizmetleri iyileşmiştir.</i>					
HK-3	<i>Temizlik hizmetleri iyileşmiştir.</i>					
HK-4	<i>İtfaiye hizmetleri iyileşmiştir.</i>					
HK-5	<i>İmar hizmetleri iyileşmiştir.</i>					
HK-6	<i>Genel olarak belediye hizmetlerinin kalitesi artmıştır.</i>					
HK-7	<i>Hizmetlerin tek elden yürümesi hizmetlerin etkinliğini artırmıştır.</i>					
	<i>Aldığım belediye hizmetlerinden genel olarak memnunum</i>					

Aşağıdaki ifadeleri ilgili kutucuklara işaretlemeniz beklenmektedir.

Soru	Demografik Bilgiler	Kadın	Erkek
1	<i>Cinsiyetiniz</i>		

Soru	Demografik Bilgiler	18-25	26-30	31-35	36-40	41-45	46-50	51-55	56-60	61-65	66+
2	<i>Yaşınız</i>										

Soru	Demografik Bilgiler	İlkokul	Ortaokul	Lise	Ön Lisans	Lisans	Yüksek Lisans	Doktora
3	<i>Mezuniyet durumunuz</i>							

Soru	Demografik Bilgiler	İlçe Merkezi	Mahalleye Dönüşen Belde	Mahalleye Dönüşen Köy
4	<i>İkamet ettiğiniz yer</i>			

Soru	Demografik Bilgiler	Meslek
5	<i>Mesleğiniz</i>	

Soru	Demografik Bilgiler	Yıl
6	<i>Mesleğinizde görev süreniz</i>	

İkamet Ettiğiniz Mahalle ve İlçe:

...../...../Balıkesir

VARSA GÖRÜŞ VE

ÖNERİLERİNİZ:.....

.....

TEŞEKKÜRLER